

# IDÉIAS

Vol. 1 - Nova Série - Brasil

2001

Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas

Um Balanço Crítico da  
Redemocratização no Brasil



## APRESENTAÇÃO

Este número da *Idéias* tem amplo significado para o Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, e para a própria revista. É um número de retomada da revista, a qual volta com uma nova organização interna, uma reformulação de propósitos, propostas, e objetivos.

A missão da *Idéias* é provocar debates pertinentes, num ambiente acadêmico, de forma independente e crítica. Neste sentido, o primeiro número da nova série, é contemplado por um dossiê que discute a partir de nove textos os dilemas que cercam a redemocratização política do Brasil, pós-ditadura militar, e uma entrevista com Luis Werneck Vianna, na qual expõe suas posições políticas e acadêmicas sobre o debate apresentado.

A proposta de elaboração de um dossiê sobre redemocratização no Brasil surgiu de uma discussão no corpo editorial dessa revista que visualizou a necessidade de revisitar o debate sobre representatividade democrática no Brasil. Este balanço levanta questões pertinentes sobre Estado e sociedade na luta da construção democrática.

Por fim, gostaríamos de agradecer as inúmeras pessoas que trabalharam para a retomada desta revista. Assim, gostaríamos de agradecer à Márcia Cury e Vinicius de Resende da revista *História Social*, aos professores Sidney Chaloub e Marcio Naves os quais nos apoiaram quase que incondicionalmente. Agradecemos também apoio recebido dos professores e professoras da comissão de publicações, assim como de todo Setor de Publicações do IFCH, representados na figura de Maria Cimélia Garcia a qual agradecemos imensamente. Agradecemos, além de tudo, aos autores e autoras que nos enviaram seus trabalhos à publicação, e confiaram no trabalho deste corpo editorial.

Os Editores

## RESISTÊNCIA DO MOVIMENTO ESTUDANTIL E CENSURA NOS “ANOS DE CHUMBO”

*Angélica Müller<sup>1</sup>*

Este dossiê traz reflexões sobre os últimos 25 anos de nossa história: momento em que se comemora a redemocratização do país. Mas, se estamos hoje comemorando esta data é porque vários atores políticos destacaram-se neste processo durante os anos 70 e início dos anos 80. Os movimentos sociais em geral tiveram papel ímpar, e dentre eles o movimento estudantil (ME), por ter sido o primeiro ator a voltar às ruas, em 1977, pedindo “pelas liberdades democráticas”.

Nesse sentido, nossa contribuição pretende mostrar porque foi possível o ME ser o pioneiro na luta aberta pela redemocratização. O trabalho aqui apresentado é parte integrante de uma tese<sup>2</sup> de doutorado que está em andamento. Dentre outros pontos, esta procura mostrar, contrariamente do que é reforçado pela historiografia<sup>3</sup>, que o ME continuou mobilizado durante os

---

<sup>1</sup> Doutoranda em História Social na Universidade de São Paulo e Paris 1 – Pantheon Sorbonne. Bolsista do Colégio Doutoral Franco-Brasileiro CAPES.

<sup>2</sup> A tese que está em andamento procurar evidenciar e analisar a resistência do ME contra o regime militar nos anos 70 e sua rearticulação para reconstrução de suas entidades.

<sup>3</sup> É comum encontrar em nossa historiografia sobre o período afirmações de que o M.E. praticamente não existiu, ou ainda que só existiram ações isoladas, e que a resistência do período contra o regime militar se deu (basicamente) através da luta armada. Ver as obras de POERNER, Arthur.

“anos de chumbo”, praticando uma resistência contra o regime militar<sup>4</sup>. Esta resistência permitiu que o movimento fosse o primeiro ator político a retornar às ruas em prol da redemocratização do país.

Devido à brevidade deste artigo, preferiu-se destacar entre as diferentes formas de resistência apresentada no período a cultural, através da criação e circulação de jornais estudantis, por entender que os mesmos permitiram a aproximação da relação arte e política. Além disso, jornais, murais, cartazes e panfletos refletiam a própria estrutura que estava ao alcance das entidades e grupos políticos, como também as dificuldades de organização e de articulação junto com a “massa” dos estudantes. A periodicidade incerta (que algumas vezes chegava a um único número), a falta de recursos, o teor político que variou conforme o grupo atestam a questão<sup>5</sup>.

---

*Op. Cit*; RIDENTI, Marcelo. *O fantasma da revolução brasileira*. São Paulo: UNESP-FAPESP, 1993; COSTA, Caio Túlio. *Cale-se*. São Paulo: A Girafa, 2003.

<sup>4</sup> Trabalhar sobre o Movimento Estudantil (ME) nos “anos de chumbo” é propor costurar uma “colcha de retalhos”. A configuração do movimento literalmente modifica-se com relação ao período anterior devido às novas regras impostas pelo regime ditatorial. As lutas de massa, que invadiram as ruas em 68, transformaram-se em reivindicações pontuais, dentro das Universidades. Alguns estudantes, muitos deles que já estavam próximos, ingressam na luta armada que entrou para história como o símbolo da resistência do período. Sem dúvida, o “baque” de Ibiúna e a decretação do A.I-5, que aniquilaram as com as possibilidades da luta política de massa, contribuíram substancialmente para os partidários da luta armada. Outros estudantes, porém, realizaram uma resistência dentro das Universidades, evidenciando a sobrevivência possível nestes “anos de chumbo”.

<sup>5</sup> Em sua dissertação de mestrado Mirza Pellicciotta dedica oito páginas para falar da imprensa estudantil. Dentre os principais pontos trata da questão da periodicidade incerta, as inovações de linguagem e teor dos conteúdos e o problema da censura Ver: PELLICCIOTTA, Mirza. *Uma aventura política: as movimentações estudantis dos anos 70*. 1997 Dissertação (Mestrado em História), Universidade Estadual de Campinas: Campinas, 1997. p. 182-188.

Em um segundo momento, a idéia é mostrar como as atividades desenvolvidas pelos estudantes tiveram eco a ponto do regime, que já exercia a mais dura repressão, divulgar um documento sobre a ação de determinados grupos, destacando as ações subversivas exercidas pelos estudantes.

...

A produção de um jornal pode ser vista como uma ação cultural. Começando pela reconhecimento da própria escrita e da força das palavras e imagens empregadas. Olivier Wiewiorka em seu estudo sobre o jornal *Défense de la France*, apresenta a idéia de que o jornal se constituiu como um vetor adequado a uma sensibilidade, uma cultura e uma ideologia<sup>6</sup>.

Os jornais estudantis do início dos anos 70 serviram de “tubos de ensaio” para novas experimentações em linguagens e formatos gráficos. As capas dos jornais costumavam trazer desenhos, caricaturas que evidenciavam o conteúdo crítico ao regime. Como o jornal *Impressa Universitária* da USP, assinado pela Comissão Universitária, que em seu primeiro número, em outubro de 1975 trouxe “apenas” mãos negras com os punhos trancados por uma algema que se partia<sup>7</sup>. O conteúdo das quatro páginas se referia as movimentações da greve geral feita pelos estudantes da USP quando da morte do professor e jornalista Vladimir Herzog.

Exemplo destas experimentações pode ser visto através do jornal *A Ponte – quando o muro separa...* assinado por vários centros acadêmicos da USP. *A Ponte* se propunha ser um jornal mural, de circulação semanal que durante 1973, ano da sua fundação, chegou a atingir o número de 20.000 exemplares<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> WIEVIORKA, Oliver. *Une certaine idée de la résistance: Défense de la France 1940-1949*. Paris: Seuil, 1995. p. 53. (tradução livre do francês pela autora)

<sup>7</sup> *Impressa Universitária*. Comissão Universitária nº 1. out/75. Arquivo CEDEM/UNESP, fundo CEMAP – Livraria Palavra cx 124.

<sup>8</sup> PELLICCIOTTA, Mirza. *Op. Cit.* p. 186.

Arriscaríamos dizer que o jornal apresentava-se de maneira inovadora, pois, além de proposta gráfica fora do convencional, era feito não somente por uma entidade, mas sim pela contribuição vários centros (cada edição, diferentes centros participavam, não necessariamente sempre os mesmos).

O nome do jornal pode ser considerado uma “ponte” diretamente ligada ao cultural. Em 1972, o grupo MPB4 grava a música de Maurício Tapajós e Paulo César Pinheiro chamada *Pesadelo*. Com mensagens nada subliminares, *Pesadelo* escapa da censura e pode ser vista como uma das grandes músicas de protesto do período:

Quando o muro separa uma ponte une  
Se a vingança encara o remorso pune  
Você vem me agarra, alguém vem me solta  
Você vai na marra, ela um dia volta

E se a força é tua ela um dia é nossa  
Olha o muro, olha a ponte,  
Olhe o dia de ontem chegando  
Que medo você tem de nós, olha aí

Você corta um verso, eu escrevo outro  
Você me prende vivo, eu escapo morto  
De repente olha eu de novo

Perturbando a paz, exigindo troco  
Vamos por aí eu e meu cachorro  
Olha um verso, olha o outro  
Olha o velho, olha o moço chegando  
Que medo você tem de nós, olha aí  
O muro caiu, olha a ponte  
Da liberdade guardiã  
O braço do Cristo, horizonte  
Abraça o dia de amanhã

O próprio nome, então, já embuía seu caráter, seus objetivos. Definia seu lugar representando uma coletividade. Uma experiência mais aberta, dinâmica mas que tinha por intuito analisar a situação vivenciada, denunciar o regime, propor novas experiências.

No conteúdo, este jornal-mural, como a grande maioria dos jornais estudantis, dedicava algumas páginas a programação cultural da semana anunciando as atividades desenvolvidas em cada faculdade e, muitas vezes, as programações de outras universidades. Este ambiente de “livre criação”, também servia como “ponto” para convocar eleições estudantis, para discutir as “eleições” nacionais, espaço para relatar os encontros de área, os problemas do cotidiano enfrentados na universidade – principalmente a questão do ensino pago, mas também para denunciar as prisões de colegas.

Devemos levar em conta que a criação de um jornal pode ser encarada como um evento fundamental e mesmo fundador de uma determinada coletividade. Seu papel dentro da emergência de um grupo pode tornar-se decisivo. O boletim dos estudantes do DCE da Bahia, *Beba*, atesta a questão: “Com tantos problemas, agravados pela dispersão nas Escolas, onde todos se encontram, mas ninguém se conhece, a imprensa é uma necessidade para a visão crítica da realidade”<sup>9</sup>. O jornal aparece, então, como instrumento para um engajamento político, uma estratégia para organizar a luta contra a ditadura. A circulação das informações e idéias de um grupo contidas nos jornais pode ser encarada como maneira de sobrevivência dentro de um regime autoritário, e também se apresenta como mais uma alternativa para mostrar uma resistência.

Através dos próprios jornais podemos verificar as dificuldades de engajamento de estudantes bem como o incentivo a atividade “jornalística” e as atividades em geral propostas pelos centros acadêmicos e/ou grupos. O editorial do Boletim do Centro de Estudos de Psicologia (CEP) da UFMG mostra-nos o exemplo:

---

<sup>9</sup> BEBA, boletim dos estudantes da Bahia. DC UFBA, 25.05.1973, nº 5. Arquivo dos D.A's da FFCH/UFBA.

Início do ano letivo, nenhuma outra época seria mais adequada para a volta do nosso Boletim que a muito andava desaparecido. A verdade é que o antigo departamento de publicações trabalhava sozinho dentro do CEP. Hoje com a colaboração de toda diretoria do CEP e de outros muitos interessados volta nosso Boletim dependendo também de você para levá-lo adiante<sup>10</sup>.

Segundo Wieviorka, a imprensa clandestina funciona igualmente como modo de recrutamento<sup>11</sup>. Mas, mais que um simples recrutamento, um jornal permite um conagraçamento, uma possível “união” de indivíduos em prol de um determinado fim: denunciar e acabar com a ditadura era o desejo expresso de grupos de universitários. Se pensarmos por esse ângulo os poucos militantes organizados podiam, através dos jornais, atingir uma gama consideravelmente maior de estudantes pelo menos naquilo que concerne ao plano das idéias.

Nesse sentido ainda, o jornal pode ser visto como um lugar de sociabilidade que permite estabelecer, além de laços pessoais, a criação de uma cultura política, nesse caso de resistência a ditadura. Reunir-se em torno de um jornal, em tempos de repressão máxima onde as correntes políticas não podiam figurar, aparece como um meio de estruturar uma identidade coletiva para estes grupos.

Ainda, a realização de um jornal servia como meio de ação, de organizar a luta clandestina. Samira Zaidan, então estudante de Matemática na UFMG, relembra o processo de realização e distribuição do jornal *Gol a Gol*: “O jornal era impresso numa sexta. Sábado à noite, ele era montado. Eram vinte mil jornais. No domingo ele era organizado para distribuição e na segunda-feira, das 6h30 da manhã até às 7h30, tava tudo distribuído. Era isso ou nada”<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Boletim do CEP – UFMG nº 3 março de 1972. Arquivo dos D.A’s da FFCH/UFBA.

<sup>11</sup> WIEVIORKA, Oliver. *Op. Cit.* 1995. p. 37.

<sup>12</sup> Depoimento de Samira Zaidan à autora. Belo Horizonte, 08 de junho de 2007.

Podemos mensurar também através dos jornais a própria movimentação dos estudantes. Entre 1969 e 71 encontramos ainda jornais da UNE e UEE/SP que depois dessa data desaparecem. Mesmo momento em que desaparece a citação destas entidades em outros documentos. A partir de 1972 encontramos mais jornais de DCE's e C.A's e a quantidade de periódicos cresce bastante no ano de 1973<sup>13</sup>.

Notamos assim, que a circulação de jornais, mesmo durante o momento mais pesado do regime, onde comumente a historiografia do período costuma comentar a "inexistência" do movimento, nos mostra certa organização deste. As referências de um jornal no outro e também notícias de uma universidade no jornal de uma segunda, atestam a circulação das informações mostrando, ainda, um nível (mesmo que mínimo) de organização do movimento.

Interessante ressaltar ainda é que os jornais podiam representar tanto uma universidade, como o *Gol a Gol* do DCE da UFMG; como um curso como *PoliCampus*, da escola politécnica da USP que ainda editava, além do jornal, um *Boletim Informativo*. Às vezes representavam um grupo específico, como o *Mobral*, "órgão de divulgação do primeiro ciclo da UFRGS, patrocinado pelo DCE que tinha o seu próprio jornal chamado *O Universitário*. Também como o caso já relatado de *A Ponte...*, jornal mural de diferentes cursos da USP, ou ainda, jornais temporários como o *Imprensa Universitária* criado pela Comissão Universitária, Pró-DCE USP em 1975.

Jornais de determinados núcleos de estudantes, como os já citados, e como o jornal dos estudantes da FAFICH/UFMG, *Navegar é preciso*, podem muitas vezes ser entendidos como expressões de uma corrente política clandestina. O editorial deste

---

<sup>13</sup> Para falar em números, dos jornais e boletins pesquisados, dez são referentes ao ano de 1972 e 22 são referentes ao ano de 1973 (jornais pesquisados nos arquivos: CEDEM/Unesp; AEL/Unicamp; FFCH/Ufba; BDIC/Nanterre).

jornal nos mostra: “O que é um jornal? Um amontoado de artigos desvinculados entre si e distantes das coisas? Um jornal deve mostrar o que nós somos. Não uma parte escolhida e superficial de nossa atividade, mas tudo o que pensamos o que fazemos, o que queremos”<sup>14</sup>.

Expressar uma determinada ideologia através de jornal evidencia um grande meio para fazer atividade política na clandestinidade. O jornal tem a expressão escrita das idéias de um conjunto. Muitas vezes, assinado por uma representação (também ilegal) de maneira que as pessoas não se encontrem identificadas. Prova maior é de que alguns jornais aparecem assinados por nomes (sem sobrenomes) ou ainda muitos por apelidos, o que torna mais difícil a designação de cada participante na “ação”.

A diversidade, a quantidade destes jornais nos dá uma idéia dessas movimentações. Mostra um ME sempre em funcionamento que passa por diferentes fases, pautando o que podia ser expresso em cada momento. Mostrando, de certa maneira, como vão se transformando as “possibilidades de ação”, os pensamentos, as idéias: desde o apoio de algumas entidades à luta armada, entre 69 e 71, as reivindicações específicas pela educação até chegar na luta aberta pelo retorno à democracia, na segunda parte dos anos 70. Mostra, enfim, um ME sempre ativo, resistindo da maneira que lhe era possível, na luta contra o regime militar.

Torna-se também clara a ligação dos jornais estudantis com a imprensa alternativa<sup>15</sup> pois, além de publicarem matérias destes jornais (bem como das grandes mídias consideradas liberais quando o assunto tratava dos “interesses estudantis”), também

---

<sup>14</sup> Editorial. In: *Navegar é preciso*. Jornal dos estudantes da FAFICH/UFMG. Nº 3. 30/09/74. p. 02. Arquivo dos D.A's da FFCH/UFBA.

<sup>15</sup> Devemos lembrar que este é o momento de desenvolvimento da imprensa alternativa cujos principais jornais *O Pasquim* (1969), *Opinião* (1972) e *Movimento* (1975), reuniam setores da intelectualidade brasileira na luta pela resistência ao regime e por isso alvo de muita censura. Para maiores informações sobre imprensa alternativa e a relação com o governo

ajudavam na divulgação dos mesmos. Podemos constatar essa questão através da contracapa do jornal *Gol a gol se pegá com o pé é díbra*, de outubro de 1975, que no seu pé de página trazia uma propaganda do Jornal *Movimento*: “um jornal democrático: leia e assinie. Assinaturas e vendas nos Diretórios Acadêmicos da UFMG e UCMG”<sup>16</sup>.

Com a censura imposta, os jornais estudantis tornam-se veículos – mecanismo do cotidiano de transmissão dos valores apreçados por diferentes grupos na tentativa de alcançar a massa estudantil – com intuito de informar sobre a realidade e de criar uma consciência de resistência contra o regime. O jornal, assim, passa a ter mais que um valor simbólico, da própria ação da imprensa clandestina, mas também este simbolismo pode ser visto na própria estruturação dos textos, muitas vezes dos subtítulos, da linguagem metafórica utilizada no lugar das expressões abertas<sup>17</sup>.

Enfim, a construção de um jornal visa, no momento aqui estudado, criar um pólo para unir os colegas (mesmo que seja em torno “dos seus problemas comuns” como disse um jornal universitário<sup>18</sup>), se propondo a levar aos estudantes subsídios

---

militar, ver: KUCINSKI, Bernardo. *Jornalistas e revolucionários: nos tempos da imprensa alternativa*. SP, Scritta, 1991. AQUINO, Maria Aparecida de. *Censura, imprensa e Estado autoritário: 1968-1978*. São Paulo, Edusc, 1999. ARAÚJO, Maria Paula. *A utopia fragmentada: as novas esquerdas no Brasil e no mundo na década de 1970*. Rio de Janeiro: FGV, 2000. NAPOLITANO, Marcos. A imprensa e a “questão democrática” nos anos 70 e 80. In: \_\_\_\_\_. *Cultura e poder no Brasil Contemporâneo*. Curitiba: Juruá, 2005. p. 145-161.

<sup>16</sup> *Gol a Gol se pegá com o pé é díbra*. DCE Ano III. Nº 18 30/10/1975. BDIC F delta 1120 (6).

<sup>17</sup> Este parágrafo foi escrito com uma livre referência ao artigo de KEDWARD, Roderick. *La résistance, l’histoire et l’anthropologie: quelques domaines de la théorie*. In: GUILLON, Jean-Marie; LABORIE, Pierre (dir). *Mémoire et histoire: la résistance*. Toulouse: Éditions Privat, 1995. p. 109-118.

<sup>18</sup> *Mobral* – Órgão de Divulgação do primeiro ciclo da UFRGS/patrocinado pelo DCE. Ano 2 nº 1 (1973). Arquivo dos D.A’s da FFCH/UFBA.

para gerar debates sobre a realidade nacional com intuito de legitimar a batalha contra o regime militar. O que nos permite inferir que o jornal era utilizado como estratégia de luta dos estudantes ou ainda como aponta o jornalista Bernardo Kucinski, que os jornais representavam a busca por construir espaços de resistência ao regime militar<sup>19</sup>.

---

### **Reverberação das atividades do M.E: a censura praticada pelo regime**

As atividades propostas pelo movimento não escapavam da repressão realizada pelo regime. O auge desta questão parece ter eclodido quando a Divisão de Segurança e Informação, do Ministério da Educação e Cultura, publicou o folheto intitulado “Como eles agem” no início do ano de 1974<sup>20</sup>. O folheto se propôs a denunciar como as organizações esquerdistas visavam o apoio popular. Segundo o documento, identificando as finalidades das organizações com as necessidades e aspirações do povo através das “letras e das artes” almejando, assim, o enfraquecimento do governo. O folheto era dividido nas duas áreas: educação e cultura.

Não por acaso, o primeiro “conjunto de subversivos” analisado foi o corpo discente. Começando pelas publicações estudantis (jornais, panfletos) que constituíam, na visão apresentada, “um dos pontos vulneráveis à infiltração ideológica comunista” por tratarem de temas que provocavam polêmica e levavam a condutas negativas. O ponto aqui levantado atesta a tese escrita acima, que os jornais, feitos por uma minoria militante, serviam de instrumento para circulação de idéias abrangendo, dessa maneira, um contingente maior de

---

<sup>19</sup> KUCINSKI, Bernardo. *O fim da ditadura militar*. Col. Repensando a história. São Paulo: Contexto, 200

<sup>20</sup> Como eles agem. In: *Gol a Gol se pegá com o pé é dibra*. DCE Ano II. Nº 12. .25/05/74. Arquivo: BDIC F delta 1120 (6). Segundo o jornalista Marcelo

estudantes.

Os principais conteúdos debatidos pelo ME como o ensino pago, a reforma universitária, os acordos MEC/USAID, foram descritos no documento. Também fizeram referência à maneira como os jornais e panfletos eram “astuciosamente” entregues aos estudantes nas ocasiões festivas e semana de estudos.

Um ponto que merece destaque refere-se à participação discente nos diretórios. Segundo o relatório:

Ultimamente tem se verificado certo desinteresse e esvaziamento nas representações estudantis, por uma grande parte dos estudantes. Isto pode ser considerado uma atitude contestatória dos estudantes, face às disposições governamentais que procuram cercar as atitudes tendenciosas de certos elementos infiltrados nos diretórios <sup>21</sup>

O “desinteresse” e o “esvaziamento” das entidades com os motivos atestados encobertaram e suavizaram todo um aparato de repressão que se instalou contra aqueles que ousavam estar contra regime. Nesse caso, principalmente nos “anos de chumbo”, militar em um “centrinho”<sup>22</sup>, ou estar vinculado abertamente a alguma tendência de esquerda, significava colocar a própria vida em risco. Muitos se arriscaram e alguns chegaram a perdê-la.

Para finalizar, o ponto concernente aos estudantes, o relatório fala sobre o aumento do uso de entorpecentes entre os jovens. Não de uma simples constatação do caso, pois propunha

---

Moraes do jornal *O Estado de São Paulo* o documento data de 1970, contendo 75 páginas e seu acesso está como reservado no Arquivo Nacional em Brasília. Esta informação foi retirada do site [http://www.mndh.org.br/index.php?Itemid=56&id=1033&option=com\\_content&task=view](http://www.mndh.org.br/index.php?Itemid=56&id=1033&option=com_content&task=view) acessado em 24 de abril de 2009.

<sup>21</sup> Idem.

<sup>22</sup> Nome falado informalmente designando os Centros Acadêmicos entre os estudantes da época.

que a “toxicomania” era uma das “armas mais sutis do variado arsenal do movimento comunista internacional”. Em escala mundial os jovens estavam se beneficiando da revolução sexual, do uso da pílula e do uso de drogas como maneira de vivenciar novas experiências e práticas sociais libertárias. “Culpabilizar” o famigerado comunismo era mais um dos subterfúgios utilizados pelos militares, que favoreciam o “choque de gerações” entre pais e filhos na década de 1970.

O ponto referido aos docentes, menor que o primeiro, enfatizava, entre outras questões, justamente aqueles professores que eram contra a política do governo e se “entendiam” com os “subversivos” na tentativa de reestruturar o ME. Para aqueles que elaboraram o documento, essa era a explicação para o “fato de muitos professores preferirem o cargo de chefes de departamento ao de reitor ou de diretor”, pois assim os mesmos ficavam mais próximos dos alunos. Em momento algum se colocava em questão que as orientações políticas do governo, no campo educacional, além da suprema vigilância e repressão, poderiam ser os fatores que afastariam os professores dos cargos dirigentes das universidades.

Podemos, assim, inferir que o “precário” movimento estudantil acabava por fazer “peso” quando se tratava de apontar os opositores do regime. A preocupação em relatar as maneiras de ação poderia também servir para restringir a participação de estudantes no movimento. Mas atestava, principalmente, que estas manifestações realizadas por jovens militantes universitários eram consideradas um “perigo a nação”, uma “pedra” no caminho de um regime autoritário que viveu seu momento mais pesado no início dos anos 70.

Na área da cultura, os destaques foram dados para cinema, teatro, música, imprensa e religião. Em cada tópico reforçavam a idéia de que a arte era utilizada como uma poderosa arma ideológica e de dissolução dos bons costumes. Chegam a nomear nomes como Glauber Rocha no cinema, Grupo Oficina no teatro

e Chico Buarque na música.

Sobre os tópicos teatro e música, acabam por estabelecer uma relação direta dos artistas com o meio estudantil. Seja pela parte dos artistas, divulgando suas mensagens para os estudantes, como também através dos próprios estudantes, produtores de uma cultura subversiva.

O manifesto não passou despercebido na imprensa e ainda podemos inferir que foi imposto a ela. A Revista *Veja*<sup>23</sup> dedicou uma página para divulgar os resultados do relatório e saudou o Ministério pela coragem de “dar um basta” à investida subversiva.

Já *O Estado de São Paulo*<sup>24</sup> (OESP) divulgou a demissão de Pedro Vercílio, um dos responsáveis pela publicação, que foi exonerado por haver discordâncias dentro do Ministério sobre a publicação. O Ministro de então, Jarbas Passarinho, conforme a reportagem, comentou que “não concordava com grande parte das opiniões” ali enunciadas. O *OESP*, que apoiou o golpe militar, nesse momento já não se encontrava favorável ao regime<sup>25</sup>, mas,

---

<sup>23</sup> Como eles agem. Revista *Veja*. Edição nº 283. 06 de fevereiro de 1974. p. 32.

<sup>24</sup> *O Estado de São Paulo*. In: *Gol a Gol se pegá com o pé é dibra*. DCE Ano II. Nº 12. 25/05/74. Arquivo: BDIC F delta 1120 (6).

<sup>25</sup> A partir de 1966, *O Estado de S. Paulo* começou a mudar de posição, publicando editoriais pessimistas quanto à evolução política nacional, embora fosse mantido o apoio aos “êxitos da revolução no campo econômico-financeiro”. No dia 4 de abril de 1968, a Frente Ampla foi extinta, sua sede no Rio de Janeiro lacrada e as suas atividades proibidas em todo o território nacional. Foi a partir desse momento que *O Estado de S. Paulo* começou a definir-se mais propriamente como órgão oposicionista, entrevedo no enfraquecimento visível do dispositivo político do governo central “o caminho que se abria para a ditadura”. Durante o governo do general Emílio Garrastazu Médici, o jornal manteve-se novamente em posição ambígua, tecendo elogios à situação econômica-financeira do país, mas ressaltando que no setor político a “mensagem [do governo era] muito pobre”. Ao longo de todo o governo Emílio Médici o jornal permaneceu sob censura prévia, que seria suspensa apenas em abril de 1975, já no governo do presidente Ernesto Geisel. Com a vitória da oposição nas eleições legislativas de

devido à censura, e mesmo uma possível “dependência econômica que tinha do Estado”<sup>26</sup>, as posições contrárias eram “amortecidas”.

Zuenir Ventura, em artigo sobre o panorama cultural dos anos 70 para revista *Visão*, chega a comentar sobre o folheto como “um entre tantos indícios das dificuldades que o regime enfrentará, dentro de si mesmo, para o reencontro com a cultura”<sup>27</sup>.

Oposição frontal ao documento veio das organizações estudantis. O CCA da USP fez um manifesto intitulado “Caça às bruxas”. Segundo o manifesto, os jornais foram obrigados a publicar o documento. Na visão daqueles estudantes esta seria mais uma tentativa do regime em “preparar a opinião pública para uma nova investida contra a Universidade”<sup>28</sup>,

---

1974, desencadeou-se o processo de restauração dos direitos políticos democráticos, conduzido pelo próprio regime militar, que se estendeu até março de 1985, quando se iniciou a Nova República, com a posse do presidente José Sarney. Nesse sentido, diferentemente de outros órgãos da imprensa que foram liberados da censura apenas no final da década de 1970, *O Estado de S. Paulo* pôde acompanhar todos os passos trilhados em direção à redemocratização do país gozando de uma autonomia que expressava ao menos o ponto de vista de sua direção, ainda detida por Júlio de Mesquita Neto. Retirado do verbete do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro.

<sup>26</sup> Para compreender o panorama da mídia nos anos 70 ver artigo de Alizra Abreu e Fernando Weltmann. LATTMAN-WELTMANN, Fernando. ABREU, Alizra Alves de. Uma instituição ausente nos estudos de transição: a mídia brasileira. In: ABREU, Alizra Alves de (org). *A democratização no Brasil: atores e contextos*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

<sup>27</sup> VENTURA, Zuenir. Da ilusão do poder a uma nova esperança. Generosa e ingênua, a arte até 1964 queria transformar tudo: povo, poder e realidade. Revista *Visão*, março de 1974. In: GASPARI, Hélio; HOLLANDA, Heloísa Buarque; VENTURA, Zuenir. *70/80 Cultura em trânsito: da repressão a abertura*. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2000. p. 105.

<sup>28</sup> Caça às bruxas. In: *Gol a Gol se pegá com o pé é díbra*. DCE Ano II. Nº 12. 25/05/74. Arquivo: BDIC F delta 1120 (6).

principalmente contra as entidades estudantis. Da Universidade Federal da Bahia um manifesto assinado pelo DCE, D.A's e CUCA denunciando os atos da Assessoria Especial de Segurança e Informação da Universidade que, baseado no folheto, passaram a proibir shows, assembléias e efetuaram a prisão do vice-presidente do DCE<sup>29</sup>.

A militância da UFMG, além de elaborar uma nota, fez uma edição especial do seu Jornal *Gol a gol* intitulada Subversão, contendo um dossiê com dez páginas onde traziam parte do documento do Ministério, várias reportagens da grande mídia, os manifestos estudantis nos diferentes estados e reportagens sobre o assunto.

Vemos assim, que mesmo com a dificuldade de se fazer uma resistência, principalmente pelo número pequeno de militantes dispostos a enfrentarem o regime, muitas vezes atuando de maneira isolada como freqüentemente afirma a historiografia sobre o período, a parca comunicação entre estados, universidades, frações políticas acabava por fortalecer os laços do movimento.

Enfim, o documento "Como eles agem" reforça a tese de que parte dos estudantes, intelectuais, imprensa e artistas faziam uma frente de esquerda contra o regime através de uma resistência cultural. O ME parece jogar um peso grande não apenas sendo um consumidor deste "mercado cultural engajado", nem tão pouco um mero reflexo deste cenário, mas atuando também como seu "produtor", tendo um vista o um uso político. Proporcionava, ainda, o diálogo mais próximo entre público e artistas fortalecendo os laços da resistência cultural: uma das grandes marcas contra o regime nesta primeira metade da década de 1970.

---

<sup>29</sup> Idem.

## PATOLOGIAS CONGÊNITAS DAS INSTITUIÇÕES DE 1988

*João Quartim Moraes<sup>1</sup>*

### **Prelúdio burlesco: a "Nova República" de Sarney**

Tanto na luta política quanto na publicidade comercial, fórmulas bem escolhidas conferem qualidades imaginárias a produtos de conteúdo duvidoso. Quando lançada por Tancredo Neves, candidato da oposição à presidência, num discurso em *Vitória*, em novembro de 1984, a expressão "Nova República" tinha um claro sentido de ruptura com a ditadura e de construção de novas instituições: "Restaurar a democracia é restaurar a República. É edificar a Nova República, missão que estou recebendo do povo e se transformará em realidade pela força não apenas de um político, mas de todos os cidadãos brasileiros". A fórmula "pegou", mas foi logo abastardada pelos espertalhões mediáticos, notadamente a Rede Globo. Onde Tancredo via um processo, os "comunicadores" enxergaram apenas uma maneira oportunamente ambígua de designar o regime inaugurado em 15 de março de 1985 com a saída do general João Figueiredo pela porta dos fundos do Palácio do Planalto e a entrada de

---

<sup>1</sup> Professor do Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas.

José Sarney pela porta da frente do mesmo estabelecimento. Foi esta uma duplamente infeliz conseqüência da enfermidade letal que impediu a posse de Tancredo, eleito presidente em 15 de janeiro do mesmo ano por um duvidoso Colégio Eleitoral. Seu vice, José Sarney, um dos mais espertos manobristas da ala civil da ditadura, especialista em pular fora de barcos afundando e subir rapidamente a bordo dos que vão de vento em popa, foi propellido à chefia do Estado brasileiro<sup>2</sup> Na qualidade de presidente do PDS (novo nome da ARENA, o prolongamento parlamentar do Alto-Comando militar), ele tinha desafiado despudoradamente os milhões de brasileiros mobilizados para exigir o direito de eleger o presidente da República, comandando a manobra que impediu a emenda constitucional do deputado Dante de Oliveira, que restabelecia as eleições diretas, de obter no Congresso reunido em 25 de abril de 1984 a maioria de dois terços

---

<sup>2</sup> Remetemos, sobre o governo Sarney e seus personagens, a nosso livro *Liberalismo e ditadura no Cone Sul*, Campinas, IFCH-UNICAMP, 2001. Acrescentamos apenas um lance típico na trajetória do espertalhão. Sob o título “Sarney não evita quebra do Banco Santos, mas salva sua poupança”, a *Revista Consultor Jurídico* de 18 de novembro de 2004 forneceu pormenores sobre a bancarrota de Edegar Cid Ferreira, o audacioso banqueiro cuja nababesca prosperidade nutria-se em boa medida de suas muito boas relações com Sarney. Na sexta-feira 12 de novembro de 2004, o Banco Central decretou intervenção no Banco Santos, cujo dono era Edegar. Dias antes, ele tinha recorrido ao compadre Sarney para que ajudasse a salvar o banco do desastre. Mas o compadre, que bem conhecia o adágio “malandro não estri-la”, tratou, em vez disso, no dia 11, véspera da intervenção, de sacar cerca de R\$ 2 milhões que tinha posto no Banco do parceiro. Uma semana depois divulgou nota oficial: “Eu, como centenas de correntistas, em face dos rumores publicados na imprensa e existentes na praça sobre o Banco Santos, transferei meus depósitos, produto da venda da minha fazenda Pericumã para o Banco do Brasil”. Rumores na imprensa e na praça sempre há. Já as informações de primeira mão não são para qualquer correntista. Amigos, amigos, negócios à parte. E que negócios!

necessária para sua aprovação. Mas algumas semanas depois, constatando que o PDS tinha se alugado sem retorno à candidatura indireta de Paulo Maluf à presidência da “República”, Sarney executou desenvolta pirueta política que o levou, da direção do partido cujo candidato à presidência era Maluf, a candidato a vice-presidente da oposição a Maluf. O acaso propiciou-lhe bem mais do que podia esperar dessa e de outras acrobacias: morto Tancredo, ele tornou-se presidente efetivo de uma “Nova República”, cuja mais nítida diferença em relação à velha ditadura era o nome.

Com efeito, para os movimentos sociais e o conjunto das forças efetivamente democráticas, a data de 15 de março de 1985 teve pouca importância. A mudança significativa relativamente aos anos sombrios do “Ato 5”, em que a tortura e o terrorismo de Estado constituíam métodos regulares de “combate à subversão”, ocorrera no final do governo Geisel, com a desativação dos DOI-CODI e a destituição dos generais que defendiam a manutenção desses organismos militares paralelos que impunemente aterrorizavam e torturavam os cidadãos considerados como nocivos à “segurança nacional”<sup>3</sup>. Sem dúvida, teve alguma importância o fato de que, após vinte e um anos em que a presidência da “República” ficou reservada a generais de quatro estrelas, ela tenha sido assumida por um civil. Mas o fato desse civil se chamar José Sarney contribuiu decisivamente

---

<sup>3</sup> Cabe lembrar que, em depoimento de memórias, o general Ernesto Geisel pronunciou-se favoravelmente à tortura em casos de ameaça à “segurança nacional”. Disse em voz alta o que seus consortes também pensaram e praticaram em escala industrial. Com a circunstância atenuante, para ele, de que, no poder, enfrentou os torturadores. Segundo a atual legislação brasileira, a tortura é crime hediondo. Proíbe-a também a Carta da ONU. No Estado de Israel, entretanto, a tortura de presos políticos palestinos é autorizada pela lei. Os imperialistas estadunidenses e seus sócios britânicos praticaram-na largamente no Iraque invadido. Com George W. Bush adquiriu estatuto legal.

para que a presença da cúpula das Forças Armadas no poder de Estado permanecesse substancialmente idêntica ao que ela tinha sido durante os últimos anos da ditadura, sob o general Figueiredo.

---

### **O Congresso Constituinte e os limites liberais da soberania popular.**

A convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte era objetivo central da oposição à ditadura. As duas Constituições outorgadas discricionariamente pela cúpula militar em 1967 e em 1969 (esta, sob vigência do Ato Institucional nº 5) eram incompatíveis com a “restauração da República” preconizada por Tancredo. República. Esta exigiria o apelo franco e direto ao poder constituinte originário do povo. Perspectiva que não entrava nos planos de Sarney e seu “entorno”. Claro que, para efeitos declamatórios, admitiam que “todo o poder emana do povo”. Mas por “emanar” entendiam, à semelhança da tubulação que conduz a um reservatório a água captada na fonte de que emana, que a ordem constitucional canaliza o poder que emana do povo, pondo-o a serviço, através de múltiplos arranjos de engenharia institucional, dos interesses sociais dominantes, que costumam ser os da classe dominante e das que lhe são aliadas.<sup>4</sup>

Fizeram como entendiam: sem nenhuma espécie de consulta popular, decidiram que a instância legalmente investida do poder constituinte seria o Congresso eleito em 15 de

---

<sup>4</sup> Esses interesses nem sempre são plenamente compatíveis. As alianças de classes funcionam na medida em que o interesse hegemônico leva em conta interesses que integram o bloco dominante, sem, contudo serem hegemônicos. É o caso, nos Estados Unidos e na União Européia, dos agricultores fortemente subsidiados, porque se não o fossem, seria muito forte o risco de ruptura do equilíbrio social. A subordinação, em nossa época, das relações econômicas burguesas à lógica do capital financeiro não é, portanto absoluta. Leva em conta os interesses dos “sócios menores”.

novembro de 1986, acrescido de um terço dos senadores que tinham sido eleitos em 15 de novembro de 1982. Mesmo sem esse entulho de senadores provindos da ditadura, o princípio básico “um eleitor, um voto” foi desrespeitado: reproduzindo a sobre-representação dos Estados menos populosos no Senado e na Câmara Federal, o voto constituinte teve peso desigual em escala nacional.

O fato de que as eleições para os governos estaduais, que tendem a polarizar a atenção dos votantes, tenham ocorrido na mesma data que a do Congresso contribuiu para que, ao elegerem deputados e senadores investidos de poder constituinte, os cidadãos, em sua grande maioria, ignoravam qual opção estavam fazendo a respeito do conteúdo do futuro texto constitucional. Os principais partidos sequer propuseram uma síntese das posições que iriam defender no Congresso Constituinte, deixando no escuro a massa dos eleitores.

A despeito de todas essas deformações, nenhuma das Constituições brasileiras foi tão longa e amplamente discutida quanto a promulgada em 5 de outubro de 1988. Porém as discussões ocorreram sobretudo no âmbito do próprio Congresso, onde a tropa de choque da direita assumiu a vanguarda do auto-intitulado “Centrão”. Esse estranho centro que não tinha ninguém à sua direita encabeçou a reação contra as medidas progressistas apresentadas pela esquerda. Os “moderados” do Partido do movimento democrático brasileiro (PMDB), tendo à frente Ulysses Guimarães e outros “históricos” da oposição liberal à ditadura, que já se tinham omitido a respeito da crítica ao caráter congressual da Constituinte, acabaram compondo com o Centrão em algumas questões decisivas, notadamente na recusa de anistia plena aos militares punidos em 1964 por se terem negado a participar do golpe reacionário. O então senador F. H. Cardoso chegou mesmo a invocar o “argumento da força” (isto é, o perigo de aborrecer as cúpulas militares) para explicar sua conivência, nesse episódio, com o poder das armas. Nem sempre, porém os “moderados” fizeram causa comum com a direita. Em

algumas votações, juntaram-se à esquerda para fazer aprovar os dispositivos progressistas da nova Constituição.

Fora do Congresso, os trustes mediáticos recorreram às mais baixas modalidades de provocação e de intoxicação política para neutralizar os constituintes de esquerda e manter o controle conservador não somente sobre a elaboração do texto constitucional, mas principalmente sobre a situação política nacional. Um exemplo característico de patrulhamento mediático, entre muitos outros, é a longa nota editorial da p. 3 de *O Estado de São Paulo* de 11 de dezembro de 1987, assinada C.C. (sem dúvida Carlos Chagas, ex-assessor de imprensa de Costa e Silva, durante o auge da ditadura)<sup>5</sup>. Ela tem o mérito de expressar cruamente, sob um título digno de qualquer pasquim de extrema-direita (“Planalto descobre a trama das esquerdas”), o horror da direita liberal e dos conservadores em geral ao constituinte originário, o povo soberano. Vale reproduzi-la:

O Palácio do Planalto está convencido da existência de trama minuciosamente engendrada desde o ano passado pela esquerda do PMDB, visando à tomada do poder.[...] Esses setores ditos progressistas do PMDB [...] imaginaram atuar por meio da Assembléia Nacional Constituinte onde são minoria ativa. Já na convocação, deram o sinal de suas intenções ao modificar o texto da Emenda nº 26, encaminhada ao Congresso pelo Executivo. Retiraram sutilmente o prazo que o presidente José Sarney pretendia estabelecer para os trabalhos constituintes. [...] As esquerdas também

---

<sup>5</sup> Na véspera, 10 de dezembro, certamente não por coincidência, o *Jornal da Tarde*, outro diário da “família” oligárquica Mesquita, publicara editorial contendo hipóteses macartistas que teriam espantado até os politólogos do SNI. Por exemplo, Mário Covas é apresentado como chefe da “ultra-esquerda” no Congresso.

inseriram, na emenda afinal aprovada, a expressão "livre e soberana", de modo a tentar concentrar na Assembléia Nacional Constituinte um poder que não lhe cabia. Quiseram situar-se acima e além das instituições constituídas. O parecer do ex-deputado Flávio Bierrenbach traduziu essa intenção [...]. A idéia era desconstituir o País[...]. Houve quem pretendesse, até mesmo, a subordinação das Forças Armadas ao poder constituinte.

Escândalo supremo, com efeito, para a direita liberal: pretender não somente que os militares obedeçam aos deputados legitimamente eleitos pelos cidadãos, mas sobretudo, tramar para que a Constituinte fosse constituinte, isto é, que, representando o corpo eleitoral, definisse as novas instituições fundamentais da nação brasileira. Para o editorialista, porém, os membros daquela "minoría ativa" (expressão típica de comunicados policial-militares), ao não aceitarem, como queria Sarney, concluir os trabalhos constituintes ainda em 1987 e ao incluírem a fórmula "livre e soberana" para caracterizar a assembléia constituinte, estavam tentando "concentrar[...] um poder que não lhes cabia". Pior: "queriam situar-se acima e além das instituições constituídas". Será preciso lembrar que estas instituições haviam sido "constituídas" sob o nefando regime do Ato 5?

Mas o articulista expressava bem a situação de fato: com o governo Sarney, os interesses dominantes da burguesia e do latifúndio mantiveram praticamente intocados os mecanismos do poder de Estado. Foi preservada, notadamente a distorção institucional que permitia aos ministros das três Armas exercerem, no governo, a função de mediadores e porta-vozes das corporações a que pertenciam, em vez de executarem, em suas respectivas esferas de atividade, o programa do governo de que faziam parte. Essa segmentação do poder político é responsável, entre outras disfunções, pelas contradições de nossa política externa: enquanto a ala mais avançada da diplomacia (que Lula iria associar a seu governo desde o início) sustentava

orientação independente e não-alinhada, os chefes militares continuam aferrados às obsessões da guerra fria. Continuavam também prontos a derramar sangue do povo para manter a ordem do capital.

---

### **Mancha de sangue em Volta Redonda**

A ditadura acabou oficialmente em 1985, mas como diria Leonel Brizola, deixou muitos filhotes, dentro e fora das FFAA. No dia 1º de outubro de 1986, quando a opinião pública ainda não sabia que o Plano Cruzado tinha fracassado (Sarney e o PMDB esperavam as eleições de 15 de novembro, em que iriam obter votação maciça, para depois deixar “reajustar” os preços em níveis vertiginosos), uma simples ameaça de greve na Companhia Siderúrgica Nacional bastou para que as instalações do complexo siderúrgico de Volta Redonda fossem ocupadas por um batalhão de Infantaria Motorizada, enviado por ordem do general Leônidas Gonçalves, ministro do Exército e leão-de-chácara da “Nova República”. Não houve incidentes porque os operários recuaram. Não poderiam, entretanto, erigir o recuo em norma de ação, nem muito menos, renunciar ao direito de greve, tão duramente conquistado.

O objetivo de Sarney e Leônidas, porém, consistia, conforme método habitual da direita liberal, em cercar o exercício do direito de greve de restrições suficientemente rígidas para torná-lo na prática inoperante, ao menos nos setores-chave da indústria. Em 12 de dezembro de 1986, em plena explosão do custo de vida, o Exército respondeu a um apelo de greve geral programada pela Central Única dos Trabalhadores (CUT) com a ocupação de todos os estabelecimentos industriais importantes do setor estatal. Houve protestos dos partidos de esquerda, mas o PMDB caucionou de novo a intervenção militar contra a greve. O ministro do Trabalho, Almir Pazzianotto, que antes de ingressar no governo Sarney fingia simpatia pela causa sindical, embrenhou-se em

melíflua fraseologia tentando inutilmente conciliar a velha máscara progressista com sua presente condição de agente do capital. Além da retórica vazia do ministro do Trabalho, não faltaram nas manobras governamentais contra a greve de 12 de dezembro operações de intoxicação da opinião pública, como as “notícias” em velho estilo policial, complacientemente reproduzidas na imprensa<sup>6</sup>.

Mas foi cinco semanas após a promulgação da Constituição que a repressão anti-operária atingiu o clímax. Diante da deterioração do poder aquisitivo dos salários e da degradação das condições de trabalho, uma assembleia sindical decidiu, em 4 de novembro de 1988, com amplo apoio dos operários, convocar uma greve na Companhia Siderúrgica Nacional. Para evitar que o Exército ocupasse as instalações fabris, como o fizera em dezembro 1986, os grevistas resolveram ocupá-las eles próprios. Sarney e Leônidas responderam com contundência fascistoíde. Na noite de 9 de novembro de 1988, cerca de 3.000 soldados do Exército, além de agentes da Polícia Federal e forças da Polícia Militar do Rio de Janeiro ocuparam Volta Redonda, intimidando a população, ligada por múltiplos interesses e vínculos, inclusive familiares e afetivos, aos operários em luta e impedindo-a de lhes prestar solidariedade. Em seguida, num feito de armas digno dos anais da covardia reacionária, que o ministro da Justiça de então, Paulo Brossard, ousou “justificar”

---

<sup>6</sup> Por exemplo, a *Folha de São Paulo* de 10 de dezembro publicou matéria assinada pela “Sucursal de Brasília” denunciando grupos de “extremistas infiltrados” no comando de greve, os quais, no âmbito de uma “ação orquestrada” visando à “desestabilização do país”, estariam querendo “um cadáver”. Profecia fácil, considerando a truculência tradicional dos aparelhos repressivos. Como, entretanto, é muito difícil julgar as intenções alheias, isto é, decidir quem “queria” cadáveres, o critério objetivo consiste em saber quem agiu de maneira a produzir cadáveres: se os operários fazendo uso do direito de greve ou os que enviaram soldados armados até os dentes para reprimir grevistas.

em abomináveis declarações, os valentões invadiram o complexo siderúrgico, matando três operários e deixando algumas dezenas de feridos.

Uma vez mais em nossa cinzenta história republicana, o “Estado de Direito” renascia sob o signo mesquinho, hipócrita e freqüentemente sanguinário do liberalismo de periferia. Não contentes de assassinar os três operários, os fascistas do Exército tentaram assassinar-lhes a memória. No dia 1º de maio de 1989 foi inaugurado em Volta Redonda um monumento aos mortos durante a covarde invasão do complexo siderúrgico. Vinte e quatro horas depois, o monumento estava destruído por uma explosão. O autor desse novo crime foi identificado: o coronel Álvaro Pinheiro. Permanece totalmente impune. Foi até promovido a general, por seus parceiros que controlavam a cúpula do Exército. Numa estupenda lição que contrasta com os métodos torpes do terrorismo fascista, o genial arquiteto comunista Oscar Niemeyer, autor do projeto do monumento, preferiu que ele permanecesse com as marcas do terrorismo militar-fascista, para memória e edificação das novas gerações.

---

### **Do primeiro Fernando ao segundo**

Ao voltar a exercer, em 1989, após vinte e nove anos em que dele estiveram privados, o direito de eleger o presidente da república, os cidadãos brasileiros escolheram um pífilo play-boy que nem sequer conseguiu saquear os cofres-públicos com a secular competência das “elites” políticas tradicionais. Essa patética ironia tinha um grande precedente histórico. No célebre *18 Brumário de Luís Bonaparte*, Marx explicou, com insuperável precisão analítica, por que o sufrágio universal, pelo qual as classes oprimidas tanto vinham se batendo, logo ao ser instituído, serviu no dia 10 de dezembro de 1848 para conduzir à presidência da república o aventureiro reacionário Luís Bonaparte, que recebeu 5,5 milhões de votos, contra 1,5 milhão

para seu oponente para levar ao poder um acabado cafajeste, como diríamos hoje. Domenico Losurdo examinou em profundidade, em livro que conquistou merecido reconhecimento internacional<sup>7</sup>, o que podemos chamar *paradoxo congênito* do sufrágio universal: ele serviu, , o general Cavaignac, cujo maior trunfo eleitoral era ter esmagado a ferro e fogo a rebelião dos operários parisienses em 23-26 de junho daquele mesmo ano<sup>8</sup>; os demais candidatos, juntos, receberam 400.000 votos.

Também no Brasil de 1989, as forças políticas que mais tinham lutado para que o presidente voltasse a ser escolhido pelo sufrágio universal foram derrotadas assim que esse direito foi conquistado. Essa derrota se explica em alguma medida pelo impacto da imagem de “caçador de marajás” com que se fantasiou Fernando Collor de Melo. Atacar o “empreguismo” na função pública é uma modalidade hipócrita e demagógica de moralismo (da qual Jânio Quadros permanece o grande modelo) que costuma assegurar notáveis sucessos políticos para a direita brasileira<sup>9</sup>.

Mas o fator mais importante de êxito de Collor foi sem dúvida a má performance eleitoral dos demais candidatos vinculados aos interesses dominantes, a saber à direita, Ronaldo Caiado, chefe da UDR, Paulo Maluf e Aureliano Chaves; no centro Ulysses Guimarães e Mário Covas. Contra eles, havia Brizola e

---

<sup>7</sup> Domenico Losurdo, *Democrazia o bonapartismo*, Bollati Boringhieri, Torino, 1993.

<sup>8</sup> “A repressão da insurreição efetuou-se com uma cólera incredivelmente desenfreada.[...] Sem examinar, soldados, guardas nacionais e guardas mobilizados traspassavam com as baionetas todos que estivessem usando o blusão (de operário)”. Albert Milhaud, *Histoire contemporaine*, Paris, Cornely, 1904, p. 176. O livro, destinado ao ensino médio, reflete consenso geral sobre as atrocidades cometidas pelas forças do general Cavaignac, investido de poderes ditatoriais.

<sup>9</sup> Já as versões mais arrogantes (mas igualmente hipócritas) do moralismo político, hoje representadas pelo PSDB, têm no udenismo seu paradigma.

Lula<sup>10</sup>. Para enfrentá-los, os círculos dominantes da burguesia estavam dispostos a apoiar qualquer aventureiro capaz de arrebanhar votos. Escolheram, com pleno apoio da Rede Globo, investir em Collor, que tinha subido bastante nas sondagens de intenção de voto juntando demagogia desabrida à desenvoltura da oligarquia agrária. Capaz das mais vulgares imposturas, ousou erigir-se em defensor dos “descamisados”, ele que só ficava sem camisa para exibir-se nas praias e pilotar poluentes “jet-skys”. No segundo turno, ele beneficiou-se de todas das calúnias e chantagens que a mediática do capital pôde lançar contra Lula. Quem assistiu ao debate final lembra-se de como, graças àquelas torpezas, o insolente candidato da oligarquia acuou seu oponente.

Na presidência, o aventureiro acumulou desmandos e escândalos. O “fora Collor”, lançado pela UNE em agosto de 1992, resultou de uma justa indignação da opinião pública com a corrupção descarada de seu entorno. Mas o vasto movimento que conduziu à destituição do presidente indigno pelo Congresso não escapou à lógica do moralismo. Muitos dos que expuseram à execração pública a clique instalada no Palácio do Planalto eram também saqueadores dos cofres públicos. Atendo-se aos efeitos escandalosos do governo “collorido”, sem querer ou poder ocupar-se seriamente das causas profundas, a almejada reforma dos costumes políticos apenas arranhou as relações entre o dinheiro e o poder. A principal consequência política do “fora Collor” acabou sendo o fortalecimento do Congresso, que dele se serviria para aumentar seu poder de barganha com o Executivo.

Durante o governo de Itamar Franco, o vice que completou o mandato do primeiro Fernando, foram tomadas as iniciativas que conduziriam ao controle da inflação e abriram caminho à

---

<sup>10</sup> Roberto Freire, naquela eleição, defendeu idéias republicanas de esquerda (“pela desprivatização do Estado”, notadamente). Depois saberíamos que estava de malas prontas para armar sua tenda no acampamento da direita.

ascensão de F.H. Cardoso à presidência. A sorte o ajudou: consta que em 1992 ele estava prestes a aceitar o convite “collorido” para assumir o Ministério dos Assuntos Exteriores, mas Mario Covas, como ele um dos chefões do Partido da social-democracia brasileira (PSDB), dissidência de direita do PMDB, o impediu de embarcar nesse “bateau-mouche” furado. Assumindo a presidência, Itamar ofereceu-lhe o posto cobiçado. Deu o passo decisivo de sua carreira política ao associar-se à elaboração do Plano Real, assumindo o Ministério da Fazenda. Candidato das forças conservadoras às eleições presidenciais de outubro 1994, elegeu-se, graças ao êxito do real<sup>11</sup>, no primeiro turno, derrotando Lula.

Em seus dois mandatos sucessivos (1995-2002), F.H. Cardoso levou adiante o programa neoliberal iniciado pelo primeiro Fernando. Mas em vez de meter os pés pelas mãos, como este, ele fez tudo como mandava o figurino, cuidando antes de mais nada de consolidar um bloco governista no Congresso. A privatização foi empurrada a toque de caixa<sup>12</sup>, seguida pelo ataque à aposentadoria dos trabalhadores do setor público<sup>13</sup>. As demais diretrizes de seu governo foram também conformes ao chamado “consenso de Washington”, cartilha da submissão às diretrizes

---

<sup>11</sup> Os setores ditos “cepalianos” do PT e da esquerda em geral erraram duplamente ao não conferir caráter prioritário à luta contra a hiperinflação. Acharam que o Plano Real ia fracassar, mas não elaboraram um plano alternativo credível. Na prática, subestimaram a importância da estabilização monetária para a massa dos assalariados. Os tucanos tiraram grande proveito eleitoral dessa subestimação.

<sup>12</sup> Privatização ou privatária, como diz conhecido jornalista insuspeito de simpatia pela esquerda “estatizante”.

<sup>13</sup> Uma fotografia publicada na primeira página de *O Estado de São Paulo* de 20 de novembro de 1997 merece figurar com destaque num álbum de família do neoliberalismo brasileiro. Vemos um bando de deputados, entre os quais Aécio Neves e Luis Eduardo Magalhães, eufóricos e risonhos, boconas abertas, mãos triunfalmente erguidas comemorando, como esclarece o jornal sob o título “Governo faz reforma passar no Congresso”,

da contra-revolução econômico-financeira encabeçada pelos círculos dirigentes do imperialismo estadunidense. Para obter um segundo mandato, vedado pela Constituição de 1988, juntou com métodos duvidosos a maioria qualificada exigida para uma reforma constitucional.

---

### **Lula: o medo e a esperança**

Candidato à presidência pela quarta vez consecutiva, Lula finalmente “chegou lá” nas eleições de outubro 2002, à frente de uma aliança do Partido dos trabalhadores (PT), em cuja ala esquerda figurava o Partido Comunista do Brasil (PCdoB), mas que incluía à direita, como principal aliado, o Partido Liberal (PL), que forneceu o candidato a vice-presidente, José Alencar. Essa escolha, asperamente criticada pela esquerda, baseava-se num sólido argumento que os articuladores da campanha eleitoral de Lula expuseram com maquiaveliana objetividade: se continuasse a contar exclusivamente com os votos dos eleitores costumeiros (de 1989,1994 e 1998), na melhor das hipóteses ele seria derrotado por pequena margem no segundo turno por José Serra, candidato da coligação de centro-direita, cujo eixo era formado pelo PSDB e pelo Partido da frente liberal (PFL), com apoio do PMDB. Era preciso, para ganhar, ampliar à direita.

Consciente da justeza desse cálculo e disposta a impedir que tivesse êxito, a equipe de Serra lançou sórdida campanha de intoxicação, cujo principal “argumento” era o medo: se Lula vencer, provocará o caos social, seguirá o modelo de Chávez, não pagará a dívida externa, a inflação galopante voltará etc. Uma atriz reacionária, que em décadas anteriores posara de “namoradina do Brasil”, apareceu na televisão, com cara

---

a derrubada do “regime jurídico dos servidores públicos”, que “abre caminho para o fim da estabilidade no setor público”.

Um balanço crítico da redemocratização no Brasil

lúgubre, para cacarejar: “Eu tenho medo...”. O medo programado da canastrona não contaminou o povo (que preferiu acreditar no grande slogan da vitória de Lula, “a esperança venceu o medo”), mas impressionou os especuladores: o dólar, que em abril de 2002, antes do início da campanha eleitoral, valia cerca de 2,5 reais, foi subindo à medida que diminuía a possibilidade de vitória do candidato da direita, para atingir 3,8 reais.

Malgrado esses golpes baixos, Lula obteve 53 milhões de votos no segundo turno, que lhe asseguraram 61,4% dos sufrágios expressos, contra 38,6% para seu adversário. Sabia-se que a defesa do real face ao ataque dos especuladores do dólar constituiria uma prioridade do novo governo. Muitos no entorno presidencial tinham presente à memória o papel decisivo da hiperinflação e do conseqüente caos monetário na desestabilização do governo de Salvador Allende. Compreende-se, neste contexto, que a preocupação de “acalmar os mercados financeiros” tenha se tornado predominante nos compromissos eleitorais e nos planos de governo da equipe de Lula. Os muitos militantes do PT que se desiludiram com o predomínio das preocupações monetaristas do candidato da esquerda, apenas se auto-iludiram. Para triunfar, o PT fez o necessário para acalmar os banqueiros. Não se pode, pois falar em traição. Mas o medo pareceu sufocar a esperança quando Antônio Palloci, ministro da Fazenda, anunciou no dia 7 de fevereiro, pouco mais de um mês após a posse de Lula, a elevação do “superavit primário” (isto é, a diferença entre receitas e despesas públicas, não incluídos os juros da dívida pública) de 3,75% (exigido pelo FMI), para 4,25% do PIB, mostrando-se um neoliberal mais zeloso do que o próprio FMI em matéria de controle monetário e de rigor orçamentário. Em termos absolutos, estava impondo um corte de R\$ 14,1 bilhões no orçamento, que afetou todos os “programas sociais” do governo<sup>14</sup>. Ao mesmo tempo, postergava-se um aumento

---

<sup>14</sup> Segundo dados anunciados pela imprensa, os ministérios da área social sofreram redução de aportes num montante superior a R\$ 5 bilhões.

significativo do salário mínimo, que F.H.Cardoso deixara em R\$ 200,00 (menos de U\$ 60,00).

O medo já tinha prevalecido na decisão de confiar a presidência do Banco Central do Brasil ao banqueiro Henrique Meireles. A escolha espantou não tanto por ser um político do centro (havia tantos outros no novo governo), mas por ter sido, durante toda sua carreira profissional, um quadro executivo do Fleet-Bank Boston, no qual se aposentou, em agosto de 2.002, quando exercia o cargo de presidente da sucursal no do Brasil, para concorrer a uma cadeira de deputado federal pelo PSDB<sup>15</sup>. Imposto a Lula como condição para acalmar o “nervosismo dos mercados”, Meireles logo disse a que vinha: na primeira reunião do Comitê de Política Monetária do Banco Central que presidiu, elevou a taxa básica de juros de 25% para 25,5% ao ano.<sup>16</sup>

As pesadas concessões ao neoliberalismo atingiram o pico com a retomada da ofensiva, desencadeada nos anos noventa pela tucanagem, visando a confiscar dos trabalhadores do setor público o direito à aposentadoria com integralidade do salário. A partir de 2004, entretanto, iniciou-se uma lenta inflexão para melhores rumos, dirigida prioritariamente às camadas mais

---

<sup>15</sup> O valor anual da aposentadoria de Meireles no “Fleet-Bank of Boston” é de US\$ 750.000. Talvez não seja muito na metrópole imperial, mas não deixa de representar um insulto à pobreza do povo brasileiro. Meireles é também proprietário de 417.389 ações do mesmo banco, o que, nos Estados Unidos seria por si só uma razão para impedi-lo de exercer a função correspondente de Secretário do Tesouro. É evidente, com efeito, que as decisões que tomar em nome do Banco Central não iriam afetar seus interesses financeiros pessoais.

<sup>16</sup> Na segunda reunião, em 19 de fevereiro, face à persistência e até aumento das pressões inflacionárias, impôs novo aumento daquela taxa: de 25,5% para 26,5% ao ano. Em menos de dois meses de governo, a taxa de juros, que já era a mais alta do planeta, foi aumentada de 1,5%. Segundo estatísticas oficiais, cada 1% de aumento dessa taxa, destrói, somente na cidade de São Paulo, 40.000 empregos.

pobres da população. Naquele ano, foram distribuídas 6,5 milhões bolsas-família. Em 2006, 11,1 milhões; em 2010, 12,5 milhões. Talvez não seja preciso buscar mais longe os motivos da reeleição de Lula no final daquele ano. Mas há outros. É ainda cedo para propor uma avaliação final de seus oito anos de governo, mas em seu ativo estão a reconstituição dos serviços públicos desmantelados pelos neoliberais (incluídas as universidades federais, maltratadas pelo governo FHC), a política externa independente (embora nem sempre anti-imperialista) e o notável aumento do poder aquisitivo de cerca de cem milhões de brasileiros: os cinquenta milhões de trabalhadores cujo salário é referido ao mínimo (fixado em R\$ 510,00, cerca de US\$ 300,00, para 2010 e os outros cinquenta milhões de brasileiros beneficiados pela Bolsa Família e outras prestações sociais do Estado brasileiro. Nosso país foi um dos menos atingidos pela bancarrota de Wall Street porque o dinamismo do mercado interno contrabalançou o recuo das exportações.

**DEMOCRACIA BRASILEIRA, REFORMA DO ESTADO E OS  
DESAFIOS PARA O EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL:  
UMA AGENDA POLÍTICA E DE PESQUISA**

*Lizandra Serafim<sup>1</sup>*

O debate em torno do papel da participação e do controle social no processo de construção democrática ganhou centralidade em estudos acadêmicos das ciências sociais e na prática de movimentos e organizações da sociedade civil latino-americana nas últimas décadas. Neste processo, diversas formas de participação cidadã para intervenção em políticas públicas, especialmente em políticas sociais, foram criadas e estudadas. Espaços de participação e controle social como conferências de políticas públicas, orçamentos participativos, conselhos de diversos tipos e níveis, entre outros, são reconhecidos como instrumentos de inclusão de novos atores na arena política e de transformação das relações entre Estado e sociedade.

Diversos autores apontaram o potencial democratizante de tais inovações em um contexto de definição e disputa acerca do sentido da democracia em construção nestes países, a partir

---

<sup>1</sup> Cientista social, mestre em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp, 2007) e doutoranda em Ciências Sociais pela mesma Universidade desde 2009, bolsista do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico (CNPq). Integra o Núcleo de Democracia e Ação Coletiva do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP) e o Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática (GECD) da Unicamp.

de uma concepção de democracia e política ampliadas<sup>2</sup>, entendendo a democracia menos como procedimento de escolha de governos e mais como uma transformação política e cultural ampla, em que a constituição, o reconhecimento e a inclusão de sujeitos em espaços públicos de deliberação são centrais.

No processo brasileiro de criação de espaços de participação e co-gestão, que remonta à década de 1980 e tem como marco importante a Constituição de 1988, houve importantes avanços no desenho de políticas públicas que prevêm, em sua construção, a participação da sociedade por meio destes espaços ou canais. No entanto, apresentam-se ainda diversos desafios para a construção de uma democracia de fato inclusiva e radical, como defendida por movimentos sociais e outras organizações da sociedade civil brasileira.

É importante, portanto, como agenda política e de pesquisa, que se faça um balanço do processo de (re)democratização brasileira à luz deste aspecto específico: a relação entre Estado e sociedade catalizada em formas de participação e controle social construídos nas últimas décadas. Para que democracia as práticas de controle social e participação cidadã construídas ao longo deste período apontam? Quais seus avanços e desafios? Que questões trazem para pesquisadores, gestores e organizações da sociedade civil?

O presente ensaio tem como objetivo dialogar com o tema da democratização brasileira a partir de questões que surgem no debate em torno da participação cidadã e do controle social em pesquisas das quais participei ou tive contato direto<sup>3</sup>, e na própria agenda de movimentos sociais e outras organizações da sociedade civil com as quais tenho dialogado nos últimos anos. A intenção

---

<sup>2</sup> GECD (2000); Alvarez, Dagnino e Escobar (2000); Dagnino (2002); Albuquerque e Teixeira (2006); entre outros.

<sup>3</sup> Entre as quais destaco minha pesquisa de mestrado sobre controle social nas agências reguladoras brasileiras (Serafim, 2007) e pesquisas sobre conselhos municipais e movimentos sociais em São Paulo,

não é, portanto, apresentar puramente resultados de pesquisa, mas suscitar algumas dentre várias questões que compõem esta agenda política e de pesquisa, e que devem ser enfrentadas na construção democrática e análise de mecanismos de participação cidadã e controle social.

---

## I. Controle social: conceito e práticas em disputa

A construção democrática brasileira se dá marcada pela disputa entre projetos políticos em torno do escopo e do sentido da democracia em construção, que envolve o papel do Estado e o tipo de relação que deve estabelecer com a sociedade (Dagnino, 1994). Dagnino, Olvera e Panfichi definem projeto político como o “conjunto de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos” (Dagnino, Olvera, Panfichi, 2006: 38).

Nas últimas décadas ganharam força nesta disputa, no contexto latinoamericano, os projetos “neoliberal” e “democrático-participativo”, com posições distintas e mesmo antagônicas no que tange a que sociedade e que democracia vislumbram (GECD, 2000; Dagnino, 2002). O conceito de controle social, tal como os de participação, cidadania, espaços públicos, entre outros, está inserido neste contexto de disputa entre projetos políticos distintos (Serafim, 2007) e sujeito a *deslocamentos de significados* nesta disputa (Dagnino, 2000; 2002; 2004; 2006).

A noção de controle social passa a ser utilizada pelo campo movimentalista desde a década de 70, referindo-se a uma forma de participação que visa o compartilhamento de poder entre Estado e sociedade na definição, execução e monitoramento das políticas públicas e do orçamento público (Serafim, 2007). Tal

---

realizadas no âmbito do Núcleo Democracia e Ação Coletiva do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – CEBRAP (Serafim, 2008) e do Observatório dos Direitos do Cidadão, do Instituto Pólis (2008-2009).

utilização parte de uma concepção ampliada do lugar da política, que transcende o sistema político representativo tradicional e passa a constituir relações, práticas e visões de mundo em trânsito na sociedade em sua totalidade. Ao se ampliar o lugar da política para o conjunto da sociedade além do sistema político, inclui-se o reconhecimento de atores mais amplos a interagirem politicamente na definição dos horizontes que orientarão a prática política em uma sociedade.

Trata-se de uma *concepção ampliada* (Serafim, 2007) do conceito, com ampla politização do controle. Os mecanismos privilegiados de controle social são espaços de compartilhamento de poder entre Estado e sociedade, de intervenção política na definição das políticas públicas. O controle social depende diretamente do aprofundamento de debates em torno de questões políticas e estratégicas para a definição da sociedade que se quer construir, incluindo uma diversidade cada vez maior de atores nesta definição e, por conseguinte, na definição do interesse público.

Esta concepção foi incorporada na Constituição de 1988 ao prever a existência de espaços participativos na definição e gestão de políticas públicas. Foi representada e defendida historicamente pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e orientou experiências de participação e controle social como Orçamentos Participativos em nível municipal nos anos 90. Ganhou ímpeto sobretudo em 2002, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República.

O projeto neoliberal, alinhado com a discussão internacional em torno da crise e reforma do Estado nos anos 90, ganhou ênfase com a ascensão da aliança social-liberal que levou Fernando Henrique Cardoso, do Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), à Presidência da República em 1994. A concepção de controle social defendida por este projeto enfatiza o controle da legalidade das ações do Estado e da corrupção, a fiscalização e sanção de ações a posteriori com base em critérios legais pré-estabelecidos, reservando uma intrínseca relação com o projeto de reforma do Estado implementado

(Serafim, 2007). Deve, portanto, ser compreendida no conjunto de diagnósticos e soluções adotadas para a crise do Estado neste contexto.

Entre os principais objetivos da reforma do Estado estaria a redução das atribuições diretas do Estado no que tange à provisão de bens e serviços, enxugando-o e promovendo a privatização e terceirização de serviços<sup>4</sup>; a redução de sua intervenção no mercado, passando a agir como regulador; o aumento de sua capacidade fiscal através de reformas econômicas e inserção ao mercado mundial cambiante devido à globalização; o aumento da legitimidade das ações do Estado, sua transparência e a redução da corrupção<sup>5</sup>; e, por fim, a substituição do modelo burocrático de gestão por um modelo mais eficiente e eficaz, inspirado na administração de empresas (Serafim, 2007; Bresser Pereira, 1998a; 1998b).

O discurso apresentado por representantes deste campo reserva semelhanças com o discurso do projeto democrático-participativo ao enfatizar a participação ativa da sociedade na definição de políticas e ações do Estado e o controle social (vide Bresser Pereira, 1998b). Tais semelhanças no discurso consistem, entretanto, em deslocamentos de significados em relação àqueles atribuídos a este conceito pelo projeto democrático-participativo, representando o que Dagnino (2002; 2004) denomina *confluência perversa*<sup>6</sup> (Serafim, 2007).

---

<sup>4</sup> Neste sentido, requer a participação de organizações da sociedade civil apenas como provedoras de serviços, em substituição ao Estado, através de contratos, convênios, parcerias, entre outras modalidades. Ver Amâncio, neste volume.

<sup>5</sup> Prevê, portanto, formas de controle social ou *accountability* nas quais a sociedade tem o papel de fiscalizar as ações do Estado, acionando mecanismos de sanção *ex post*, sem necessariamente participar de processos decisórios em torno das políticas públicas.

<sup>6</sup> “A perversidade reside no fato de que, apontando para direções opostas e até antagônicas, ambos os projetos requerem uma sociedade civil ativa e propositiva” (Dagnino, 2002: 289).

Com base nas distinções entre significados e sentidos do conceito de controle social defendido por representantes de diferentes projetos em disputa, exploradas em Serafim (2007) e sucintamente apresentadas acima, apresentamos a seguinte tipologia de controle social, considerando suas concepções ampliada – associada ao projeto democrático-participativo, e restrita – associada ao projeto neoliberal:

<b>Controle Social</b>	
<b>Concepção Restrita (associada ao projeto neoliberal )</b>	<b>Concepção Ampliada (associada ao Projeto Democrático-participativo)</b>
Enfatiza a legalidade das ações, cumprimento de normas pré-estabelecidas, fiscalização <i>ex post</i> , sanção; resultando em espaços institucionalizados mais informativos, de pouco debate político e baixa diversidade de atores. Interesses públicos pré-determinados, foco na eficiência e legalidade da atuação do Estado.	Enfatiza o debate político amplo (incluindo maior diversidade de atores) sobre decisões estratégicas, envolvendo controle <i>ex ante</i> e compartilhamento de poder visando a democratização da gestão. Interesses público em construção no debate político. Diretamente relacionada à participação ativa da sociedade para além dos espaços institucionalizados de participação.

**Fonte:** Reformulado a partir de Serafim, 2007

Longe de dar conta de todos os possíveis usos do conceito pelos distintos atores, tal tipologia contribui para a análise das implicações de práticas de participação e controle social em diversos níveis e formatos, chamando a atenção para as distinções em aspectos fundamentais do conceito que devem ser observadas na prática. A noção ampliada de controle social e a concepção de democracia que representa oferecem parâmetros para a análise do potencial democratizante das

experiências e práticas participativas concretas, possibilitando a problematização de seus limites e desafios.

---

## **II. Algumas lições para uma agenda política e de pesquisa no tema**

Em Serafim (2007) fiz uma análise das agências reguladoras brasileiras, implementadas a partir da reforma do Estado inaugurada no primeiro governo FHC (1995-1998), percorrendo seus dois mandatos e os dois mandatos Lula até 2005. O objetivo foi observar se as distinções nos projetos que orientam as concepções de controle social entre estes distintos atores, então ocupando o governo federal, teriam algum impacto nos espaços e práticas de controle social implementados nestas instituições.

A escolha das mesmas, em detrimento de espaços reconhecidos de participação (como conferências ou conselhos nacionais) se deu justamente por suas especificidades no que tange ao desenho institucional e ao seu tradicional reconhecimento como instituições que deveriam ser insuladas de pressões políticas e tomar decisões “neutras”. Neste sentido, trazem encarnadas em seu próprio desenho institucional a concepção do escopo e lugar da política defendidos pela reforma do Estado, que, por conseguinte, corroboram com uma visão restrita de controle social. Estas especificidades colocam maiores desafios para a implementação do controle social tal qual defendido pelo campo democrático-participativo.

O estudo permitiu demonstrar os limites institucionais para a construção do controle social ampliado em uma instituição que não foi inicialmente concebida para incluir atores diversos e debates políticos estratégicos amplos. Aponta também para as limitações, entre os próprios atores que ocuparam o governo federal durante o governo Lula, em construir um modelo de gestão suficientemente coeso e capaz de incluir, no processo decisório e na gestão destas instituições, o controle social tal como defendido no plano do discurso, e combinar participação

e partilha de poder com as prerrogativas institucionais destas agências.

Destaco, destas breves considerações, que as agências reguladoras não constituem uma exceção, mas casos emblemáticos, no que tange à estruturação das instituições do Estado e sua abertura para a participação ampla e estratégica da sociedade e compartilhamento de poder decisório. Neste sentido, apontam também para os desafios da construção do controle social ampliado e a democratização das instituições do Estado em geral, especialmente em nível nacional – historicamente mais centralizado e menos permeável às pressões da sociedade civil (e onde pressões e *lobbies* de grandes corporações se fazem mais fortes e mais presentes).

Diversos estudos, produzidos recentemente e com focos distintos, abarcam processos participativos em nível nacional durante o governo Lula. Os apontamentos reforçam e exploram algumas questões comuns ao caso das agências reguladoras.

Silva (2009), ao analisar as conferências nacionais realizadas entre 2003 e 2006, aponta para uma crescente preocupação, inaugurada pelo primeiro mandato de Lula, com a implementação e o fortalecimento de instrumentos de participação em nível federal, que resultou na realização de 43 conferências no período, sendo 16 realizadas pela primeira vez no período (Silva, 2009). Destas, 23 são consultivas e 11 deliberativas, ou seja, na maioria destes espaços as discussões realizadas não geram decisões a serem necessariamente implementadas pelo respectivo Ministério.

A autora aponta que existe pouca clareza e mesmo desconhecimento entre os participantes das mesmas em relação ao encaminhamento das deliberações no âmbito da esfera pública federal, e que não há metodologias participativas previstas, no processo das conferências, para acompanhamento dos resultados (idem: 30). Afirma que “o processamento das deliberações das conferências pelo governo federal ainda padece de um método institucional de gestão, pois o que se identificou é que cada conselho/ministério processa os encaminhamentos da forma que

mais lhe aprovar” (Silva, 2009: 31). As dificuldades de encaminhamento das deliberações das conferências apontadas pela autora também se fazem presentes no âmbito dos conselhos de diversos níveis (Tatagiba e Teixeira, 2007; Serafim, 2008).

Entre os desafios para a integração de fato das institucionalidades participativas e as decisões produzidas por estas e com a estrutura institucional dos Ministérios para o encaminhamento destas decisões e sua incorporação às políticas públicas, a autora destaca que

O expressivo número de conferências, diversidade e a transversalidade de temas tratados resultaram em um conjunto complexo, contendo milhares de deliberações, que demandam a afirmação de prioridade e vontade política suficiente para enfrentar o desafio de administrar sua complexidade e intersetorialidade, fazendo valer o investimento participativo que se deu em torno das mesmas (idem: 32).

Além disso, complexificam também o processo o conflito de interesses e as contradições entre decisões produzidas em distintas conferências, e a dificuldade de se articular distintos Ministérios para absorver deliberações sobre temas transversais (idem: 32).

Outra questão importante que se coloca para o alcance do controle social exercido nestes espaços é em que medida deliberam sobre questões estratégicas das políticas públicas, especialmente questões orçamentárias. Em relação ao Conselho das Cidades, Rodrigues (2009) afirma que “o Conselho apenas indica e discute o orçamento, mas não decide (e suas indicações não são, necessariamente, respeitadas). Mas podemos considerar uma mudança, pois antes nem o debate existia” (Rodrigues, 2009: 256).

Ou seja, a chegada ao governo federal de um conjunto de atores que defendem uma concepção ampliada de controle social trouxe significativa ampliação da interlocução entre Estado e sociedade em torno de questões estratégicas da política. No

entanto, não representa a existência de um modelo que de fato garanta a efetividade da incidência das decisões produzidas no bojo desta interlocução em espaços participativos na concepção das políticas públicas e seu orçamento.

Teixeira, Moroni e Marx (2009), ao analisar o contexto brasileiro recente, chamam a atenção para o fato de que as instâncias participativas não encontraram seu lugar na estrutura do Estado, dialogando com achados apresentados por Serafim (2007) e Silva (2009), a partir de uma perspectiva que inclui diversos níveis e espaços.

[As instâncias participativas] Podem constituir-se, em muitos casos, como institucionalidade paralela, com pouco ou nenhum efeito democratizante sobre as instituições estatais. (...) Em vez da complementaridade entre instituições participativas e representativas, parece muito mais adequada a afirmação de uma *combinação subordinada*. Ou seja, a democracia brasileira, ao mesmo tempo em que inaugura ampla variedade de interfaces governo/sociedade, não os inclui como elementos de uma renovada arquitetura institucional, capaz de oferecer caminhos novos e alternativos à reforma democrática do Estado e à governabilidade (Teixeira, Moroni e Marx, 2009: 96. *Grifos meus*).

Experiências em nível local apontam para desafios semelhantes. Em conselhos municipais de São Paulo, observa-se que determinadas questões estratégicas das políticas públicas não são debatidas e deliberadas, passando ao largo destes espaços (Tatagiba e Teixeira, 2007; Serafim, 2008), inclusive o tema do orçamento e decisões acerca de Fundos Municipais setoriais específicos. No caso dos conselhos de Saúde e Assistência Social, por exemplo, pouco se deliberou entre os anos de 2001 e 2007 acerca da definição das políticas ou programas, sendo o foco das discussões e decisões produzidas a implementação das políticas já estabelecidas pelas respectivas Secretarias (Serafim, 2008).

Vale considerar que é ainda necessário explorar e avaliar a capacidade decisória (atribuições e limitações) do nível municipal, incluindo Secretaria e espaços participativos, sobre a definição estratégica das políticas públicas, tendo em vista a estrutura de descentralização de cada setor analisado.

De acordo com Tatagiba e Teixeira (2009), pesquisas recentes sugerem que os conselhos gestores de políticas públicas “têm ocupado um lugar ainda marginal nos processos decisórios que envolvem a definição das políticas em suas áreas específicas” e que a conclusão geral é de que “não deliberam” (Tatagiba e Teixeira, 2009: 03). As autoras afirmam que este diagnóstico não basta, e que é necessário compreender em que medida e de que formas estes conselhos, em suas variadas experiências, incidem nas políticas públicas.

Se a definição das políticas públicas é um tema estratégico onde deveria haver o máximo de compartilhamento de poder entre Estado/governo e sociedade, o tema da implementação das políticas e sua fiscalização não têm importância menor. Os conselhos municipais de saúde e assistência social em São Paulo têm baixa capacidade de exercer a fiscalização dos serviços implementados por sua própria estrutura e acúmulo de atribuições e sobrecarga dos conselheiros (Serafim, 2008) – outro desafio que limita a capacidade destes espaços em exercer o controle social sobre os diversos aspectos e momentos das políticas públicas.

Por outro lado, isto não significa que não haja fiscalização e controle social da provisão de serviços. Esta se dá intensamente nos níveis sub-municipais, no caso de São Paulo: os locais onde os serviços são providos (Amâncio, Dowbor & Serafim, 2009; 2010). O exemplo marcante é o caso das Unidades Básicas de Saúde (UBS) e seus conselhos gestores, onde questões que inclusive transcendem os serviços de saúde são discutidas e encaminhadas, incluindo diversos atores.

Outra questão, também presente nos conselhos municipais, é a efetividade das decisões tomadas nestes espaços. Em análise feita em São Paulo (Serafim, 2008), observa-se que a maior parte

das resoluções aprovadas no Conselho Municipal de Saúde (CMS) nos anos de 2007 e 2008, em especial aquelas que apresentavam propostas que se opunham à posição do governo, não foram homologadas pela Secretaria responsável.

Este achado confirma a importância de dois fatores, amplamente discutidos na literatura, para a compreensão da efetividade destes espaços e do alcance do controle social por eles exercido: por um lado, a disposição do governo em relação à participação; por outro, o compartilhamento de projetos entre os atores representantes da sociedade e do governo. Em que pese estes fatores, é importante notar que a existência assegurada institucionalmente destas formas de participação não garante sua efetividade.

A representação exercida nestes espaços por representantes da sociedade civil também reserva desafios importantes. A sobrecarga de atribuições adquiridas que gera um afastamento de suas bases, colocando em xeque sua autonomia (Tatagiba, 2007); a múltipla representação dos atores da sociedade civil – sua relação com partidos ou políticos, por exemplo, que questiona sua legitimidade; o grau de exigência de conhecimentos técnicos relativos ao funcionamento da gestão das políticas públicas; as assimetrias de conhecimento, recursos e poder entre atores da sociedade civil e de governo; a representatividade dos atores presentes (questão fundamental no setor de assistência social – quem representa o usuário?); o reconhecimento e a inclusão de uma diversidade maior de atores nestes espaços; entre outras, são questões fundamentais para o alcance e as limitações do controle social.

---

### III. Considerações finais

São inúmeras as questões e os desafios que se colocam para a construção de práticas amplas de controle social nas experiências participativas existentes, dentre os quais enumeramos algumas na seção anterior. São também diversos

os esforços empreendidos nos últimos anos, e ainda em andamento, para a construção de metodologias de análise que dêem conta da complexidade destas experiências.

Estudos sobre o tema analisaram aspectos diretamente relacionados aos espaços participativos – como desenho institucional (Avritzer, 2003) –, e às relações construídas em seu bojo (quem são os atores presentes, como se relacionam, se compartilham o mesmo projeto político, qual a disposição do governo em relação ao espaço e à participação etc.) (Tatagiba e Teixeira, 2007).

É crescente a atenção a aspectos e relações que transcendem as dinâmicas destes espaços, e que correm o risco de serem invisibilizadas pelo recorte restrito aos mesmos. É, portanto, necessário olhar para os atores e suas relações para além dos espaços participativos.

O olhar a partir dos atores presentes (e ausentes) no espaço – sua trajetória, seus interesses, conflitos, projetos políticos que defendem, em que momento se colocam ou retiram; relações (conflitos, compartilhamentos de projetos políticos ou interesses pontuais); que lugar o espaço/mecanismo ocupa estrategicamente na perspectiva dos atores (e não apenas formalmente); as desigualdades entre os atores (uso do discurso técnico, por exemplo, poder econômico, relações pessoais); são exemplos de variáveis que se mostram úteis para a análise do escopo do controle social exercido em um espaço (Serafim, 2009).

Vale destacar também que a restrição temporal deve ser observada, como apontam Tatagiba e Teixeira (2009). É necessário ir além de “retratos” tirados destes espaços em um momento específico, que representam o risco de se cristalizar aspectos conjunturais na caracterização dos espaços e dinâmicas e de, por outro lado, minimizar “os impactos das dinâmicas conjunturais sobre os processos relacionais que conformam permanências e condições de reconhecimento no bojo dos quais se constrói a identidade do ator político” (2009: 04).

Destaco, por fim, a perspectiva relacional que tem se mostrado frutífera para compreender tais experiências sem

atribuir uma “natureza essencial” a atores, espaços e fatores (Silva, 2007).

De um ponto de vista processual-relacional, é necessário relativizar qualquer sentido pretensamente inerente aos espaços de participação instituídos, uma vez que estes deixam de apresentar um sentido previamente estabelecido e/ou passível de ser deduzido de um determinado modelo teórico, para se constituírem como ‘objetos’ relacionais que adquirem seu sentido a partir de sua posição na trajetória do campo de relações no qual e pelo qual são socialmente produzidos. Ou seja, esta perspectiva implica no questionamento sobre uma ‘natureza’ ou, em outros termos, um ‘conteúdo político’ prévia e normativamente associado às experiências participativas” (Silva, 2007: 483).

De acordo com esta perspectiva, fatores como projetos políticos, tradição associativa e desenho institucional “são resultantes da estrutura e dinâmica das relações constitutivas da configuração em foco, a qual passa a ser, em última instância, o verdadeiro ‘objeto’ de análise” (idem: 484).

### Referências

- ALVAREZ, S.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. (Orgs.). *Cultura e Política nos Movimentos Sociais Latinoamericanos: Novas Leituras*. 1. ed. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2000.
- AVRITZER, L. “O orçamento participativo: as experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte”. In Dagnino, E. (org.) *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- AMÂNCIO, J. M.; DOWBOR, M. & SERAFIM, L. Poverty Reduction Programs and Local Collective Actors: Social Accountability in São Paulo. In: XIV Brazilian Sociology

- Congress, 2009, São Paulo. Work Group Urban Poverty - International Sociological Association – Research Committee 21 Sociology of Urban and Regional Development, 2009.
- \_\_\_\_\_. Controle Social: dos serviços à garantia de direitos. CEBRAP/IDS, 2010.
- AVRITZER, L. “O Orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico”. In AVRITZER, L. & NAVARRO, Z. (orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003.
- BRESSER-PEREIRA “A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de controle”. Lua Nova n.º 45, 1998a.
- \_\_\_\_\_. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo/ Brasília: Ed. 34/Enap: 1998b.
- CUNILL GRAU, N. “Responsabilización por el Control Social”. In: *La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana*. Consejo Científico del CLAD. Buenos Aires: CLAD; BID; EUDEBA, 2000. pp. 269-327.
- DAGNINO, E. (org.) Os anos 90: Política e Sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- \_\_\_\_\_. (org.) Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J.; PANFICHI, Aldo. (Orgs.) A disputa pela construção democrática na América Latina. São Paulo, Paz e Terra; Campinas, UNICAMP, 2006.
- DOIMO, A. M. A vez e a voz do popular: Movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume-Dumará/ANPOCS, 1995.

GECD (GRUPO DE ESTUDOS SOBRE A CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA). Dossiê: Os movimentos sociais e a construção democrática: Sociedade Civil, Esfera Pública e Gestão Participativa. Revista Idéias, Campinas: IFCH, 2000.

RODRIGUES, Cibele Maria Lima. Cultura política e movimentos sem teto: as lutas possíveis. Tese de doutorado, Universidade Federal de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, 2009.

SERAFIM, L. "Agências reguladoras brasileiras entre projetos políticos e modelo institucional: o caso da ANEEL nos governos FHC e Lula (1995 – 2005)". Dissertação de Mestrado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH). Unicamp, Campinas, 2007.

\_\_\_\_\_. Controle Social nos Conselhos Municipais de Assistência Social e Saúde de São Paulo (relatório da pesquisa "Governança e ação coletiva: fundamentos da responsividade. Comparações entre São Paulo, México e Delhi"). CEBRAP/IDS, 2008.

\_\_\_\_\_. Controle social entre projetos políticos e práticas concretas: definições, dimensões e operacionalização. Texto preparado para apresentação no Congresso da LASA. Rio de Janeiro, Brasil, 2009.

TEIXEIRA, A.C.; MORONI, J.A.; MARX, V. "In: SERAFIM, L.; MORONI, J.A. (Orgs.). Sociedade Civil e Novas Institucionalidades na América Latina: Dilemas e Perspectivas. 1. ed. São Paulo: Instituto Pólis, 2009.

SILVA, E. R. A. Participação Social e as Conferências Nacionais de Políticas Públicas: Reflexões Sobre os avanços e desafios no período de 2003-2006. Texto para Discussão No 1378. IPEA. Rio de Janeiro, fevereiro de 2009.

SILVA, M. K. "A expansão do Orçamento Participativo na região metropolitana de Porto Alegre: condicionantes e resultados". In AVRITZER, L. e NAVARRO, Z. (Orgs.) *A inovação democrática: O Orçamento Participativo no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. "Dos objetos às relações: esboço de uma proposta teórico-metodológica para a análise dos processos de participação social no Brasil". In: DAGNINO, E.; TATAGIBA, L. (Orgs.). *Democracia, Sociedade Civil e Participação*. Chapecó: Argos, 2007.

TATAGIBA, L. *Movimentos sociais e sistema político: Um diálogo (preliminar) com a literatura*. Texto preparado para apresentação no 6º ENCONTRO DA ABCP, 2007.

TATAGIBA, L. e TEIXEIRA, A. C. C. *Saúde: controle social e política pública*. Observatório dos Direitos do Cidadão, Caderno 29. São Paulo, Instituto Pólis, 2007.

\_\_\_\_\_. *Dinâmicas participativas institucionalizadas e produção das políticas públicas*. Texto preparado para apresentação no Congresso da LASA. Rio de Janeiro, Brasil, 2009.

## A DEMOCRACIA E SEU NÃO LUGAR

*Márcio Bilharinho Neves<sup>1</sup>*

Um longo processo no qual convergiram tanto as correntes liberais e neoliberais, como de “esquerda”, levou-nos a um espécie de consenso universal sobre a democracia como um valor e uma prática inerentes à vida social e política, e, assim, o horizonte absoluto da humanidade. A democracia passa a ser solenemente cultuada como o chão natural do homem racional e livre, a ponto de se interditar a sua crítica, nessa fórmula paradoxal: “ninguém pode ser contra a democracia”!

É assim que a nossa Constituição - resultado de manobras políticas das classes dominantes que resultaram no término do período da ditadura militar - é anunciada como o meio pelo qual se institui o “Estado Democrático”, que tem como fundamento, entre outros, a cidadania, a dignidade humana, os “valores” do trabalho e da iniciativa privada, e como objetivos, entre outros, edificar uma sociedade “livre, justa e solidária”. Deixemos de lado as evidentes contradições entre defender ao mesmo tempo o capital (“valor” da iniciativa privada) e o trabalho, e defender uma sociedade fundada na liberdade e na “justiça” e ao mesmo tempo na desigualdade estrutural e na dominação de classe próprias do capitalismo, e que o apelo à “fraternidade”, à “harmonia social” e à “solução pacífica das controvérsias” tenta conciliar e, desse modo, dissimular. O que mais interessa, é que essa democracia passa a ser protegida contra eventuais ameaças

---

<sup>1</sup> Professor do Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas.

a ela, como quando é criminalizado todo atentado contra o “Estado Democrático”: torna-se “crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado democrático”, tipificação que alcança igualmente o que é denominado, de modo vago e impreciso, de “terrorismo”. Assim também, só é admissível a existência de partidos políticos desde que o “regime democrático” seja “resguardado”. O Ministério Público fica encarregado de defender esse “regime democrático”, e se prevê para a defesa do “Estado e das instituições democráticas” a adoção do estado de defesa e do estado de sítio, isto é, de medidas que restringem a democracia (!), tais como as que atingem, no caso do estado de defesa, os direitos de “reunião, ainda que exercida no seio das associações, sigilo de correspondência, sigilo de comunicação telegráfica e telefônica”, além da possibilidade de se efetuar prisões “por crime contra o Estado”, e, no caso de estado de sítio, a “obrigação de permanência em localidade determinada, detenção em edifício não destinado a acusados ou condenados por crimes comuns, restrições relativas à inviolabilidade da correspondência, ao sigilo das comunicações, à prestação de informações e à liberdade de imprensa, radiodifusão e televisão, na forma da lei, suspensão da liberdade de reunião, busca e apreensão em domicílio”, dentre outras.<sup>2</sup>

Nada disso é novo, como se sabe, e faz parte da tradição das democracias burguesas, cujos juristas cuidaram de forjar os tipos penais necessários ao enfrentamento político com as massas trabalhadoras. Aos poucos, no entanto, a própria distinção entre crimes comuns e crimes contra a “ordem social e política” vai sendo dissolvida. Aqui se observa um processo de criminalização que opera um *deslocamento* decisivo que vai atingir particularmente as formas mais avançadas de luta dos trabalhadores contra a sociedade do capital (e contra, consequentemente, a sua Constituição). Trata-se de *negar o caráter político das lutas que ultrapassam os limites da legalidade*, portanto,

---

<sup>2</sup> Cf. *Constituição da República Federativa do Brasil*, São Paulo, IMESP, 1990.

que ultrapassam a própria democracia. Desse modo, o recurso a todo um conjunto de ações de subversão da ordem burguesa tornam-se crimes comuns, e especialmente, crimes da mais extrema gravidade, denominados de “hediondos”, e apenados de modo drástico. O recente julgamento do “caso Battisti” é, nesse sentido, exemplar. A maioria dos ministros do Supremo Tribunal Federal considerou as ações imputadas ao militante italiano, não obstante o fato dele ter pertencido a um organização comunista, cuja atividade evidentemente visava objetivos exclusivamente políticos, como sendo desprovidas desse caráter, simplesmente porque ele recorreu a meios ilegais para alcançar esse desiderato, em um país no qual estaria em vigor a plena democracia. Haveria, assim, uma contradição insanável entre a ação política não prevista legalmente e o “regime democrático”, o que levaria a essa desqualificação da própria natureza do ato praticado, de “político” para “comum”. Só seria possível, assim, a existência dessa figura do “delito político” quando fossem os atos assim tipificados cometidos em sociedades não democráticas, em ditaduras que não observassem aquele conjunto de princípios garantidores das liberdades públicas e dos direitos individuais. A criminalização da luta social e política torna-se desse modo um meio de assegurar o domínio de classe total da burguesia, já que o campo da democracia é impermeável a qualquer expressão dos interesses das massas, e reproduz integralmente as condições de sua subalternidade ao capital. Mas é também a afirmação de que *não pode haver exercício da política fora do espaço democrático*,<sup>3</sup> que política e democracia são a mesma coisa, e que tudo o que ultrapassa a legalidade democrática burguesa decai ao nível degradante do banditismo.

Ao mesmo tempo, correntes expressivas da “esquerda” passaram a redescobrir e revalorizar a democracia, tanto teoricamente, como no exercício da atividade política. Exemplar, nesse sentido, é a melancólica trajetória do Partido Comunista

---

<sup>3</sup> Cf. a esse respeito o notável trabalho de Bernard Edelman, *La légalisation de la classe ouvrière* t. 1: *L’entreprise*, Paris, Christian Bourgeois, 1978.

Italiano (PCI), que, ao colocar a democracia como horizonte inultrapassável abdicou de qualquer transformação real do sociedade capitalista e passou a ser mais um aparelho de sustentação da ordem burguesa, a tal ponto que os seus quadros não só se opuseram à luta revolucionária levada a cabo pelas organizações operárias armadas – como as “Brigadas Vermelhas” –, como também colaboraram com a repressão a elas, para, por fim, mais recentemente, e depois de abandonar a própria identidade “comunista”, se fundir com um partido notabilizado pelos vínculos com a máfia, pela corrupção endêmica e pelo direitismo aberto.

Entre nós, e acompanhando justamente a reelaboração teórica dos italianos, Carlos Nelson Coutinho se consagraria ao difundir a tese originariamente formulada pelo então secretário-geral do PCI, Enrico Berlinguer, da democracia como “valor universal”<sup>4</sup> Mais tarde, a conversão à democracia vai se tornar avassaladora nas organizações de “esquerda”, que se transformaram em pouco tempo em defensores dos interesses da burguesia.<sup>5</sup> O que está em jogo, aqui, é, antes de mais nada,

---

<sup>4</sup> Carlos Nelson Coutinho, “A democracia como valor universal”, in *Revista Encontros com a Civilização Brasileira*, n° 9, 1979. Este artigo suscitou diversas intervenções, como, entre outras, as de Adelmo Genro, “A democracia como valor operário e popular”, in *Revista Encontros com a Civilização Brasileira*, n° 17, 1979, José Chasin, “As máquinas param, germina a democracia”, in *Escrita-Ensaio*, n° 7, 1980, Márcio Bilharinho Naves, “Contribuição ao debate sobre a democracia”, in *Temas de Ciências Humanas*, n° 10, 1981, Caio Navarro de Toledo, “A modernidade democrática: adeus à revolução?”, in *Crítica Marxista*, n° 1, 1994, João Quartim de Moraes, “A universalidade de democracia: esperanças e ilusões”, in *Ensaio – Ad Hominem*, n° 1, 1999. Para um balanço amplo desse debate, pode-se ver o excelente trabalho de Flávia Cavalcante Nicolis, *Socialismo e democracia: dilemas e perspectivas do debate*, Tese de doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. Cf. também Augusto Buonicore, “Qual o valor da democracia?”, in <http://www.fundaj.gov.br/geral/observanordeste/buonicore%20rev.pdf>.

<sup>5</sup> O caso mais óbvio é o do Partido dos Trabalhadores que, em seus documentos iniciais, trazia uma retórica anticapitalista tal que o levou a ser considerado

o abandono do marxismo, substituído pela ideologia jurídica (o “humanismo”, em suas variadas versões) e pelo economicismo (primado das forças produtivas e da circulação mercantil). E, conseqüentemente, a impossibilidade de apreender os mecanismos de dominação de classe que tem no direito o seu terreno por excelência. Marx e Engels combateram incessantemente as ameaças que provinham do “socialismo jurídico”, fosse ele representado pelos socialistas ricardianos ou pelos socialistas “verdadeiros”, por Proudhon, ou por Menger, e até pelos próprios trabalhadores de uma “Liga dos Justos” que acreditava serem os direitos do homem o objetivo final da luta de massas. Nesse sentido, a carta que Proudhon endereça a Marx é reveladora. Nela, o pensador francês identifica o socialismo justamente com um programa jurídico de extensão e efetivação das categorias do direito – a liberdade e a igualdade:

Talvez o senhor ainda conserve a opinião de que nenhuma reforma é hoje possível sem um *coup de main*, sem o que outrora se chamava uma revolução, e que é apenas uma agitação. Essa opinião, que compreendo, que escuso, que discutirei com prazer, porque compartilhei dela por longo tempo, confesso-lhe que meus últimos estudos revisaram-na completamente. Creio que não precisamos disso para triunfar e que, por conseqüência, *não devemos colocar a ação revolucionária como meio de reforma social*, porque esse pretensão meio seria, muito

---

por parcelas expressivas da militância de esquerda como um instrumento efetivo para uma real transformação social no Brasil, não obstante todas as evidências em contrário, e a presença hegemônica de Lula e seu grupo na organização, revelando os seus estreitos limites. Mas, se do PT pouco se poderia esperar desde o seu nascedouro, o que dizer então de uma suposta “esquerda revolucionária” que praticamente se dissolveu nele e passou a colaborar com a política burguesa quando o Partido alcançou o poder? Não seria naturalmente por acaso que já nos documentos de fundação do “petismo” e naqueles dos anos iniciais de sua existência, encontremos a defesa abstrata da democracia, em que tantos “marxistas” se reconhecem?

simplesmente, um apelo à força, ao arbítrio – logo, uma contradição. Coloco-me assim o problema: reintroduzir na sociedade, por uma combinação econômica, as riquezas que dela foram extraídas por uma outra combinação econômica. *Noutros termos: na economia política, voltar à teoria da Propriedade contra a Propriedade, de forma a criar aquilo que os socialistas alemães – vocês – chamam de comunidade, e que eu pessoalmente me limitarei, por ora, de chamar de liberdade, igualdade.* Creio possuir os meios para resolver este problema dentro de muito pouco tempo: prefiro, pois, queimar a Propriedade em fogo lento, ao invés de lhe dar nova força, fazendo com os proprietários uma São Bartolomeu”.<sup>6</sup>

Observemos que em Proudhon não se trata apenas de pensar a sociedade pós-capitalista sob o modelo do direito burguês, mas também de limitar a ação política das massas à legalidade, renunciando explicitamente à luta direta, à “ação revolucionária”, o que, de resto, é coerente com as suas posições reformistas.

Esse apelo à liberdade e à igualdade, portanto à democracia, como fundamento de uma sociedade comunista, e a renúncia às formas de luta ilegais, é constantemente repostado, atravessando todo o movimento operário e suas organizações. É o caso, por exemplo, de um expressivo intelectual e dirigente do PCI que retoma as teses proudhonianas visando anular a luta da massa trabalhadora. Em um artigo intitulado “Liberalismo e socialismo”, Umberto Cerroni sustenta que “qualquer mudança sócio-política”, “pode e deve ocorrer apenas nas formas política previstas na Constituição vigente”, portanto, qualquer iniciativa de superação do capitalismo deve ser submetida ao “consenso dos cidadãos nas formas previstas na Constituição”<sup>7</sup>, repete ele.

---

<sup>6</sup> Carta de Proudhon a Marx, in Karl Marx, *Miséria da filosofia*, São Paulo, Global, 1989, p. 202.

<sup>7</sup> Umberto Cerroni, “Liberalismo e socialismo”, in *Novos Rumos*, n° 18-19,

Assim, tanto a elevação da democracia a “valor universal”, como o respeito estrito à legalidade burguesa, removem qualquer traço de distinção entre liberais e comunistas, e, conseqüentemente, qualquer projeto anticapitalista deixa de fazer sentido.

Uma crítica conseqüente dessas posições exige a compreensão da natureza da democracia e de sua completa incompatibilidade com qualquer projeto de emancipação dos trabalhadores.

Em uma síntese extrema, podemos dizer que a democracia, fundamentalmente, é o *reconhecimento da igualdade universal dos indivíduos*, o que já pressupõe a liberdade, pois somente pessoas livres podem se relacionar e tomar decisões em condições igualitárias, sem que haja subordinação de uns sobre outros. Isso significa, portanto, o reconhecimento da expressão de vontade que emana de cada pessoa e que aparece como o fundamento imediato dos vínculos obrigacionais que dela decorrem. De fato, é por meio da manifestação de vontade que um contrato é firmado fazendo nascer a obrigação jurídica, e é justamente por isso que ele é definido como “acordo de vontades”.<sup>8</sup>

Ora, se a democracia é uma forma política fundada na liberdade e na igualdade, é preciso constatar que ela somente pode surgir na modernidade, com a emergência da sociedade burguesa. As categorias da liberdade e da igualdade inexistem nas sociedades pré-capitalistas, não sendo possível a sua existência em condições sociais de subordinação pessoal, de sujeição a outrem, de estatutos completamente diferentes entre os indivíduos. Qual a origem dessas categorias? Seguramente, elas não caíram do céu. Como Marx demonstra em *O capital*, a emergência do homem livre (e igual) decorre da necessidade de se transformar a capacidade de trabalho do homem em

---

1990, p. 27. Um comentário crítico de Cerroni pode ser visto em: Camilo Onoda Caldas, *Perspectivas para o direito e a cidadania – o pensamento jurídico de Umberto Cerroni*, São Paulo, Alfa Ômega, 2006.

<sup>8</sup> É por isso também que tanto o jurista como o legislador são tão sensíveis a qualquer perturbação que venha a impedir a plena

mercadoria. O homem é livre, como ele nos mostra, em um duplo sentido: ele é livre no sentido de que está despossuído dos meios de trabalho, e também no sentido de que ele tem capacidade jurídica, de que ele está apto a praticar atos jurídicos, de firmar contratos.<sup>9</sup> A relação entre o proprietário das condições objetivas da produção e o possuidor da força de trabalho passa necessariamente pela mediação das figuras do direito, a propriedade, a liberdade e a igualdade.<sup>10</sup> São essas categorias que permitem que o homem se transmude em *sujeito de direito*, ao mesmo tempo em que o ato da venda da sua força de trabalho, o ato mesmo de sua sujeição, pode aparecer como o seu contrário, como a expressão livre de sua vontade soberana e o momento em que a liberdade e a igualdade se realizam plenamente.<sup>11</sup>

O segredo oculto da democracia, do mesmo modo, encontra-se nessa relação entre as formas do direito e o processo do valor de troca. É somente na sociedade burguesa, na qual ocorre a generalização da forma mercadoria, com a própria força de trabalho se tornando uma mercadoria, que é possível o surgimento de uma forma de Estado que possa aparecer como distinta dos interesses privados que cortam o tecido social. De fato, se o Estado não é a expressão imediata de vontades particulares, então, ele pode aparecer como uma instância impermeável a essas vontades, como a instância pública em contraposição àquele composta pelas necessidades privadas. Ora, em uma sociedade de proprietários de mercadorias, se o Estado beneficiasse um dos contratantes, estaria quebrando a relação

---

manifestação da vontade, para o que cuidaram de criar no direito civil a doutrina dos “defeitos do ato jurídico”, justamente para garantir a vontade livre do sujeito.

<sup>9</sup> Karl Marx, *O capital*, São Paulo, Abril Cultural, 1983, p. 139-140.

<sup>10</sup> Cf. Karl Marx, *cit.*

<sup>11</sup> Cf. a esse respeito Bernard Edelman, *O direito captado pela fotografia (elementos para uma teoria marxista do direito)*, Coimbra, Centelha, 1976. Cf. igualmente o importante trabalho de Celso Kashiura Júnior, *Crítica da igualdade jurídica – contribuição ao pensamento jurídico marxista*, São Paulo, Quartier Latin, 2009.

de reciprocidade inerente à condição de sujeitos de direito de que todos os proprietários estão investidos. O Estado será a garantia dessa igualdade universal que permite que a circulação mercantil seja observada, e assim, ele se configura como estando acima das partes, como garantidor das relações jurídicas. É o que diz Pachukanis: “Aparecendo a título de fiador dessas relações [privadas], o poder se torna um poder social, um poder público, que persegue o interesse imparcial da ordem”.<sup>12</sup>

Ao investir o homem na condição de cidadão, tendo a igualdade como o seu princípio fundamental, o Estado revela a sua base real<sup>13</sup>: o processo do valor de troca, necessário para que se verifique a “comercialização do homem”<sup>14</sup>: “... à medida que os cidadãos ‘participam’ do Estado, constitui-se um processo de circulação das vontades políticas análogo ao processo de circulação das mercadorias, posto que a forma de representação fundada na equivalência entre os sujeitos-cidadãos remete ao processo do valor de troca fundado na equivalência mercantil”.<sup>15</sup>

A democracia aparece assim pelo que ela é: uma forma de dominação política historicamente determinada por seu indissociável liame com as esferas da circulação e da produção burguesas, e cujo funcionamento *exclui* os trabalhadores do poder real, de tal sorte que, quando lutam em defesa da democracia, e independentemente das representações que fazem de sua própria luta, os trabalhadores estarão sempre reforçando as condições de sua própria subordinação ao capital.

---

<sup>12</sup> Evgeni Pachukanis, *Obschaia teoriia prava i marksizm*, Moscou, “Nauka”, 1980, p. 130.

<sup>13</sup> Como diz Marx, “O processo do valor de troca que a circulação desenvolve não só respeita a liberdade e a igualdade, mas estas são o produto desse processo, o qual é a sua base real”, in *Zur Kritik der politischen Ökonomie*, in *Mega II/2*, Berlim, Dietz, 1980, p. 60.

<sup>14</sup> Na expressão de Bernard Edelman. Cf. *Histoire et vie privée*, in *La personne en danger*, Paris, Puf, 1999, p. 140.

<sup>15</sup> Márcio Bilharinho Naves, *Marxismo e direito - um estudo sobre Pachukanis*, São Paulo, Boitempo, p. 84.

## AS DISPUTAS PELA INTERPRETAÇÃO DA LEI DE ANISTIA DE 1979

*Janaína de Almeida Teles<sup>1</sup>*

### **A campanha pela *anistia ampla, geral e irrestrita* e a votação da lei**

A campanha pela *anistia ampla, geral e irrestrita* ganhou força com a formação dos Comitês Brasileiros pela Anistia (CBAs), em 1978, e se constituiu num movimento político que recebeu certo apoio popular promovendo extensa divulgação pública das denúncias sobre os abusos aos direitos humanos cometidos pela ditadura. O objetivo era o de desgastar o regime, que apresentava sinais de enfraquecimento. Os CBAs assumiram as reivindicações dos familiares de mortos e desaparecidos políticos: o esclarecimento sobre as torturas, mortes e desaparecimentos forçados; a restituição dos restos mortais; a atribuição das responsabilidades e a punição dos torturadores; o desmantelamento do aparelho repressivo e o fim das “leis de

---

<sup>1</sup> Doutoranda em História Social na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP e pesquisadora associada do Laboratório de Estudos sobre a Intolerância (LEI) da FFLCH-USP. Autora do livro *Os herdeiros da memória: a luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos no Brasil* (no prelo) e coorganizadora do *Dossiê Ditadura: Mortos e Desaparecidos Políticos no Brasil (1964-1985)*. São Paulo, IEVE/Imprensa Oficial, 2009, entre outros.

exceção”. O movimento bateu de frente com as propostas de projeto de lei de anistia do governo e de “transição política”, marcadas pela perspectiva da conciliação.<sup>2</sup>

Na madrugada de 22 de agosto de 1979, 800 soldados à paisana das polícias do Exército e da Aeronáutica ocuparam as galerias do Congresso, mas os militantes em defesa da anistia conseguiram ocupar o local à tarde.<sup>3</sup> A imprensa divulgara a ordem emitida pelo Palácio do Planalto, era imprescindível votar o substitutivo de Ernani Satyro tal qual ele chegou ao Congresso, caso contrário, haveria veto total do presidente ao projeto de anistia.<sup>4</sup>

As discussões entre o MDB e os CBAs evoluíram para um acordo de apoio à Emenda no.7 do projeto de lei de anistia do governo, assinada pelos deputados Ulysses Guimarães (presidente do MDB), Freitas Nobre (líder da minoria na Câmara) e pelo senador Paulo Brossard (líder da minoria no Senado), apresentada em 9 de agosto de 1979.<sup>5</sup> Dalmo Dallari, jurista da Comissão de Justiça e Paz/SP, e José Paulo Sepúlveda Pertence, então vice-presidente do Conselho Federal OAB, participaram da sua redação. Seus principais aspectos eram os seguintes: rejeição da *reciprocidade* na concessão da anistia (art.1º, §2º), propunha a anistia aos perseguidos políticos; a instauração de inquérito para apurar as circunstâncias dos desaparecimentos políticos, (art.15), mas propunha a concessão de declaração de *morte presumida* para os desaparecidos políticos (art.16), sem

---

<sup>2</sup> GRECO, Heloísa Amélia. *Dimensões fundamentais da luta pela anistia*. Belo Horizonte, Doutorado em História, FAFICH/UFMG, 2003.

<sup>3</sup> *Nas galerias, a disputa das torcidas*, **Jornal do Brasil**, 23/08/79, p. 4; *Presença de soldados leva a protesto*, **Folha de S. Paulo**, 23/08/79.

<sup>4</sup> *Congresso aprova anistia hoje, Arena decide fechar questão e Sarney não atende MDB*, **O Estado de S. Paulo**, 22/08/79, p.4; *Governo não aceita novas emendas*, **Folha de S. Paulo**, 22/08/79, p. 4.

<sup>5</sup> Inicialmente, os CBAs apoiaram a Emenda 1, p. 53-7. Ver Emenda 7, de 09/08/79, p. 71-4. In: COMISSÃO MISTA sobre a Anistia. **Anistia**, v.I, *Op. cit.*

investigação prévia, similar à *declaração de ausência* do substitutivo da ARENA.<sup>6</sup>

A rejeição à concessão de anistia aos torturadores ficou explicitada na parte inicial do texto, ao detalhar os beneficiários da anistia (art. 1º.), mas não deixou margem a dúvidas no parágrafo 2º, conforme o texto: “Excetuam-se dos benefícios da anistia os atos de sevícia ou de tortura, de que tenha ou não resultado morte, praticados contra presos políticos”. Além disso, a proposta embutia a regulamentação da lei no texto para que não houvesse tergiversações na sua aplicação. Denunciava e combatia também o caráter discriminatório da proposta do governo que determinava como excluídos do alcance da anistia “os condenados pela prática de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal” (§ 2º do art. 1º).<sup>7</sup>

Durante o mês de agosto, o MDB e o movimento pela anistia convergiram para posições que assumiam a votação do projeto de lei no Congresso: a tática a ser seguida nas sessões conjuntas do Congresso Nacional durante a discussão e aprovação do projeto foi a de propor destaque para o substitutivo do partido. Devido à maioria alcançada pelos seus 22 senadores biônicos, sabia-se da vitória da ARENA. Em seguida, pediram destaque para a emenda do deputado Djalma Marinho (ARENA/RN), presidente da Comissão de Justiça da

---

<sup>6</sup> V. *Emenda 7, Op. cit.*, pp.71-4; *Projeto do MDB exclui torturadores da anistia e Substitutivo do MDB não deixa ninguém nas prisões, Jornal do Brasil*, 05/08/79, p. 8; *Prazo para emendar anistia termina hoje, Jornal do Brasil*, 10/08/79, p. 2.

<sup>7</sup> “Art. 1º. É concedida anistia a todos quantos, até a sua data da publicação desta lei, cometeram crimes políticos ou conexos, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos, aos juizes, aos dirigentes sindicais, aos estudantes, aos servidores públicos civis e militares da União, dos Estados, dos Municípios, dos Territórios e do Distrito Federal, aos empregados das sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações instituídas pelo Poder Público, punidos por motivo político, com fundamento ou não nos atos institucionais e complementares.” COMISSÃO MISTA sobre a Anistia. *Anistia*, v.I, *Op. cit.*, p. 71.

Câmara. Essa emenda poderia derrubar as exceções da anistia do governo e conseguir a adesão de dissidentes do partido do governo. Rejeitariam em plenário o substitutivo do relator da Comissão Mista de Anistia, Ernani Satyro, seguida de apresentação de declaração de voto.<sup>8</sup>

A emenda Djalma Marinho foi aceita, mas os CBAs de Minas Gerais e São Paulo foram refratários por considerarem que a proposta contemplava a *reciprocidade*.<sup>9</sup> De acordo com a historiadora Heloísa Greco, o apoio à emenda foi uma surpresa entre as modificações de posição dos movimentos de anistia.<sup>10</sup> A emenda suprimia os dois parágrafos do artigo 1º. da proposta do governo e propondo apenas um, no qual não acrescentava nada referente aos crimes conexos, mas refutava a ausência de isonomia na concessão da anistia, suprimindo a exclusão dos *condenados*, com sentenças transitadas em julgado (sem direito a recurso), pela prática de “terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal” (§2º, art.1º).<sup>11</sup>

A vitória do governo foi garantida pela sua maioria numérica no Congresso.<sup>12</sup> Contribuíram também as rígidas

<sup>8</sup> Emenda Djalma Marinho (ARENA/RN). In: COMISSÃO MISTA sobre a Anistia. **Anistia**, v.I, *Op. cit.*, p. 115; Uma discussão sobre tática parlamentar com o Dr. Waldir Pires, ex-consultor geral da República no governo João Goulart, e Ulysses Guimarães, presidente do MDB, visita os presos políticos do Rio de Janeiro (23º dia da greve de fome). In: VIANA, Gilney e CIPRIANO, Perly. **Fome de Liberdade. Relato dos presos políticos**. Vitória, Fundação Ceciliano Abel e Almeida, 1992, pp.159-60 e pp. 163-4; e SARDENBERG, Carlos Alberto. O gírdino Djalma, **Isto É**, 29/08/79, p. 11.

<sup>9</sup> Ver GRECO, Heloísa. *Op. cit.*, p. 246; e *Caravanas levam cartazes*. **Estado de Minas**, 22/08/79, p. 2.

<sup>10</sup> VIANA, Gilney e CIPRIANO, Perly. *Op.cit.*, p.208; *Até o final, presos mantinham esperança*, **Folha de S. Paulo**, 23/08/79; *Arena decide fechar questão*, **O Estado de S. Paulo**, 22/08/79, p. 4.

<sup>11</sup> Diversas emendas propunham a supressão do §2º, do art.1º, ver, por exemplo, as de nº 61 ou 63. COMISSÃO MISTA sobre a Anistia. **Anistia**, v.I, *Op. cit.*, p. 121-29.

<sup>12</sup> Eram 231 deputados arenistas, 189 do MDB e, 41 senadores contra 26, apoiados pelos 22 senadores biônicos. *Governo confia na maioria do Senado*,

normas regimentais, o complicado ritual de votação. Estavam muito presentes na memória as cassações de parlamentares. Em janeiro de 1976, uma onda de cassações atingiu os deputados gaúchos Nadir Rosseti e Amauri Muller. Em abril daquele ano, o deputado Lysâneas Maciel foi cassado depois de discursar no Congresso: “[...] mais doloroso e grave que as cassações, é que com elas estamos nos acostumando à falta de liberdade, à censura, ao desaparecimento de brasileiros, sua tortura e morte presumida.” Em seguida, o deputado Alencar Furtado, líder do MDB, tratou das famílias de desaparecidos políticos num programa de TV, referindo-se às “viúvas e os órfãos do talvez e do quem sabe” e foi cassado. Em 1º de abril de 1977, o Congresso havia sido fechado durante 15 dias, quando o general Ernesto Geisel impôs reformas no judiciário e eleitorais, estabelecendo os senadores biônicos por meio do “Pacote de Abril”.<sup>13</sup>

O resultado da votação surpreendeu, revelando alguma perda de controle por parte do governo. A proposta para dar preferência (destaque) ao substitutivo do MDB foi derrotada por 209 votos contra 194, com o apoio de 12 arenistas dissidentes. Após obter o destaque, a emenda Djalma Marinho por pouco não foi vitoriosa, recebeu 201 votos a favor e 206 contra, conseguindo o apoio de 14 arenistas.

Por fim, a anistia do governo foi aprovada pela votação dos líderes dos dois partidos. Os líderes do MDB na Câmara e no Senado, Freitas Nobre e Paulo Brossard, aprovaram o projeto,

---

**O Globo**, 22/08/79; *Arena decide fechar questão*, **O Estado de S. Paulo**, 22/08/79, p. 4.

<sup>13</sup> Em 24/06/76, o governo havia sancionado a “Lei Falcão”, que diminuía muito o acesso da oposição à TV. E havia a ameaça do dispositivo regimental que determinava a perda de mandato para os parlamentares que desrespeitassem as diretrizes partidárias, ainda que essa medida não pudesse ser utilizada, pois não estava registrada no Tribunal Superior Eleitoral. V. TELES, Janaina de A. *Os herdeiros da memória*. *Op. cit.*

não sendo possível a votação nominal. Esta atitude da liderança provocou críticas dos CBAs e do senador Teotônio Vilela. A declaração de voto contrário de 29 dos 189 deputados do MDB denunciava a falta de isonomia na concessão da anistia, mas sedimentava a interpretação de que “[...] *anistia-se irrestritamente os torturadores* e parcialmente os opositores do regime. [...] nos manifestamos contra o substitutivo ao projeto de ‘anistia’ do governo. Recusando nosso voto para sua legitimação [...]”<sup>14</sup>

O projeto de Lei de Anistia dos militares foi sancionado no dia 28 de agosto pelo general João Batista Figueiredo. Prevaleceu a interpretação de que a anistia teria sido recíproca, favorecendo vítimas e algozes, realçando os conhecidos argumentos de que se tratava de uma “guerra”, em que os dois lados cometeram “excessos”, equiparando injustamente a tortura praticada pelos agentes do Estado às ações políticas dos opositores da ditadura.

Como decorrência desse processo, no Brasil, o trabalho de luto relacionado ao período da ditadura não teve o caráter social ou coletivo como foi e é vivenciado em outros países latino-americanos. Diante de um passado que permanece em segredo, sem uma ampla mobilização social de reivindicação pelo esclarecimento dos abusos dos direitos humanos ocorridos no período, sem os rituais, mecanismos e leis que garantam o “direito à verdade e à justiça”, esses agravos sem solução continuam a exigir um *trabalho coletivo de simbolização* para impedir que o trauma histórico produza ressentimentos ou outras formas de “abusos da memória”.

Os entraves políticos que impediram a aprovação de uma Lei de Anistia “ampla, geral e irrestrita” para os presos políticos

---

<sup>14</sup> COMISSÃO MISTA sobre a Anistia. **Anistia**, v.II, *Op. cit.*, *Ata da 163ª sessão conjunta, realizada em 22/08/79 (aprovação da matéria)*, pp. 237-8. Grifo meu. E *Promessa de que a luta vai continuar*, **Folha de S. Paulo**, 23/08/79; e GRECO, Heloísa. *Op. cit.*, p. 254-5.

e a investigação dos crimes cometidos pela ditadura, considerando que as ações civis e processos administrativos existentes não realizaram a produção de provas com a amplitude necessária e não buscaram a responsabilidade individual, dificultam a adoção de uma “postura de escuta” por parte da sociedade brasileira, o enfrentamento desse passado e o trabalho de luto.

---

### **As disputas pela interpretação da lei de anistia**

Logo após a Lei da Anistia ser sancionada advogados e juristas expressaram suas análises sobre a extensão de seus efeitos. O debate jurídico a respeito da interpretação da anistia que considerava os torturadores excluídos de seus beneficiários ocorreu em círculos restritos, prevalecendo a notória intenção dos militares e seus aliados de contemplá-los. Vale recuperar parte desse debate e disputas, a fim de compreendermos melhor a apreciação do tema feita pelo STF, quando da análise da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 153, em abril de 2010, proposta pelo Conselho Federal da OAB, que questionou a legitimidade e a legalidade da lei 6.683 (a Lei de Anistia), à luz da legislação de exceção de então e da Constituição de 1988, bem como dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos.

No início de 1980, advogados e juristas já questionavam sua legitimidade e legalidade, bem como os erros jurídicos de interpretação que a considera recíproca. O texto da lei, embora pouco claro, determina a anistia “aos crimes políticos ou conexos a estes” (§ 1º, art. 1º), ou seja, os crimes de qualquer natureza relacionados àqueles praticados por motivação política, ou seja, os crimes previstos na Lei de Segurança Nacional (LSN). O crime conexo seria o assalto a banco ou roubo de carro realizado por militantes políticos como apoio à luta armada.

Ademais, como a lei não anistiou aqueles que foram *condenados* pela prática de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal (§ 2º, art. 1º), vários presos políticos foram libertados

devido à redução das penas estabelecidas pela LSN reformulada em 1978. Não foram absolvidos nem anistiados, saíram das prisões em liberdade condicional. A anistia não foi de “mão dupla” e apenas os torturadores permaneceram imunes aos julgamentos.<sup>15</sup>

Nilo Batista, criminalista e professor de Direito, deteve-se na definição de crime político e conexo a fim de demonstrar que a tortura estava fora dessa classificação. O crime político havia sido bastante discutido durante os debates em torno da votação da lei.<sup>16</sup> Para ele, era “evidente que a anistia tinha o sentido de corrigir uma lei disforme e monstruosa, que era o Decreto-lei 898, de 29 de setembro de 1969 [a LSN], com seu elenco de incriminações estapafúrdias e penas atrozes, decreto-lei contra o qual se levantava toda a consciência jurídica nacional”.<sup>17</sup> Sua tese, internacionalmente aceita, era de que o crime comum, para ser considerado conexo ao político, deve guardar uma relação de subordinação com este, e concluiu que a anistia alcançava “não só os delitos comuns que sejam meio para a prática de crimes políticos, ou para escapar às penas desses (conexão em sentido objetivo), bem como quaisquer outros (ainda que não relacionados objetivamente com um crime político), desde que praticados com *motivação* política” – apontando o critério subjetivo para a definição de crime conexo. Além disso, a anistia

---

<sup>15</sup> Desde a Constituinte de 1988 a abrangência da anistia vem se ampliando num processo ainda em andamento. Ver <[www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L6683compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L6683compilada.htm)>.

<sup>16</sup> “Para sua caracterização, não se leva[va] em conta a forma, mas sim o conteúdo, isto é, a motivação que o determinou. Foram crimes políticos, à luz das leis de exceção em vigor, especialmente à luz da Lei de Segurança Nacional, todos os atos, pacíficos ou armados, cruentos ou incruentos de oposição ao regime”. V. MARTINS, Roberto Ribeiro. “Anistia: um balanço”. *Encontros com a Civilização Brasileira*, Rio de Janeiro, 8, fev./1979, p. 205.

<sup>17</sup> BATISTA, Nilo. “Aspectos Jurídico-Penais da Anistia”. *Encontros com a Civilização Brasileira*, Rio de Janeiro, 19, jan./1980, p. 197.

não se estendeu aos delitos comuns sem conexão com os crimes políticos, pois:

[...] deverá verificar-se que tradicionalmente a anistia se dirige a delitos políticos. Ensinava Aloysio de Carvalho Filho: 'a índole do instituto, efetivamente, repele a extensão aos delitos comuns'. Afirma Rilda Saraiva de Moraes: 'destina-se a anistia, por sua própria natureza, aos crimes políticos, embora aplicável, por vezes, a crimes comuns, o que é repellido pela melhor doutrina'<sup>18</sup>

Nilo Batista destacava que a conexão “[...] é um instituto do direito processual penal; a presença de certas circunstâncias (há conexão intersubjetiva, objetiva e probatória) sugere a reunião dos processos pertinentes a vários delitos, e prorroga a competência do juiz de um deles para que processe e julgue os demais. O conceito de crime conexo a crime político é um conceito material e não processual, que diz com a própria natureza do crime.” E pontuava que para a conceituação do delito conexo ao delito político, prevalece o critério objetivo, baseado na relação meio-fim. O critério subjetivo, a motivação, costuma ser utilizado de modo restritivo, como elemento limitador, para definir o que *não* é crime conexo ao crime político.

Batista chamou atenção ainda para a questão da isonomia na concessão da anistia: “O legislador não concedeu anistia a autores ou partícipes de assalto, sequestro, atentado pessoal e terrorismo, mesmo quando conexos a crimes políticos. Formulação que fere o princípio da reserva legal, por consistirem em incriminações vagas e indeterminadas. Segundo ele, ocorreu nesse caso, uma “injustiça material”, pois pessoas condenadas pelos mesmos crimes pelos quais outros não chegaram a ser condenados definitivamente não foram anistiadas. Tratava-se, portanto, “de submeter a matéria à justiça”. Ressaltando que o

---

<sup>18</sup> *Idem, ibidem*, p. 199-200.

crime comum não conexo ao crime político estava excluído da anistia.<sup>19</sup>

Em agosto de 1979, logo após a publicação da Lei de Anistia, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) manifestou-se, declarando que a falta de objetividade do texto e a exclusão dos chamados “terroristas” dos benefícios da lei rompiam com a tradição jurídica brasileira. A entidade pretendia questionar na justiça a constitucionalidade do parágrafo 2º, do artigo 1º da lei, baseada no parecer de julho de 1979, de José Paulo Sepúlveda Pertence, que não questionava a suposta *reciprocidade* contida no projeto do governo, mas a discriminação arbitrária existente entre *condenados* e *não condenados* por envolvimento na luta armada.<sup>20</sup>

De acordo com o parecer, “[...] não se pode sustentar a sério a legitimidade jurídica ou moral de pretender engalanar-se com a grandeza da anistia [...] um projeto que discrimina entre autores não condenados e autores já condenados pelos mesmos crimes políticos, para excluir estes dos benefícios da anistia que se estenderão àqueles”. Para Sepúlveda Pertence, a discriminação

---

<sup>19</sup> *Id., ib.*, p. 200-4. Com relação às ações civis, Batista apontava uma perspectiva: ações regressivas. Se o Estado for declarado culpado e obrigado a indenizar a família de uma vítima da tortura, assassinato ou desaparecimento forçado, o próprio Estado deveria cobrar do torturador o pagamento da indenização. Ver MORETZSHON, Sylvia. “A conexão tortura. Haverá na lei de anistia uma brecha para a punição dos que cometeram crimes contra os presos políticos?” *Jornal do Brasil*, Caderno B Especial, 12/04/87, p. 8. V. a ação judicial do MPF/SP, de 2008, contra Carlos Alberto Brilhante Ustra e Audir Maciel, comandantes do DOI-Codi/SP nos anos 1970.

<sup>20</sup> “OAB acha que exclusão de terrorista rompe tradição”. *O Globo*, 30/08/79, p. 6; “Consideração do Dr. José Paulo Pertence”. In: COMISSÃO MISTA sobre anistia. **Anistia**. Vol. II, *Op.cit.*, p.432. Durante o julgamento da ADPF 153, no STF, o parecer foi citado como prova da aceitação, por parte da OAB, do acordo político que garantiu a anistia aos torturadores. O relator, Eros Grau, e diversos ministros omitiram os esforços para obter o destaque para a emenda 7.

era “politicamente amoral” e ofensiva do princípio constitucional da igualdade. Assim, poderia “[...] a norma se transformar em fonte de arbítrio judicial, mercê da referência, para excetuá-los da anistia, aos condenados por crimes de terrorismo, que é figura penal inexistente nas últimas leis de segurança nacional”.<sup>21</sup> A OAB, porém, não levou adiante a iniciativa de questionar a constitucionalidade Lei de Anistia.

Sepúlveda Pertence, embora não questionasse a reciprocidade da Lei de Anistia, apresentou sua posição a respeito da extensão da anistia aos torturadores. Segundo ele, o *texto da lei ampliou de modo inédito o conceito de crime comum conexo a crimes políticos*, “[...] para beneficiar com a anistia, não apenas os delitos comuns de motivação política (o que encontra respaldo nos precedentes) [...]”, mas, também aqueles que tenham *qualquer relação* com o crime político com o “[...] sentido de prodigalizar a anistia aos homicídios, violências e arbitrariedades policiais de toda a sorte, perpetrados nos desvãos da repressão política”, destacando o caráter injusto da lei:

Não há, com efeito, como aceitarmos – à luz dos valores do Estado de Direito Democrático, que integram o compromisso da Ordem perante a nação – que a condenação ética do terrorismo sirva para excluir os contestatários de uma ditadura, embora violentos, dos benefícios da mesma lei de anistia, na qual a mais forte e universal *condenação ética da tortura policial não foi óbice à extensão da impunidade legal* aos crimes dos que a tornaram rotina, no procedimento da repressão aos adversários do regime.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> *Idem, ibidem*, p. 434.

<sup>22</sup> *Id., Ib.*, p. 433.

O parecer da seção de São Paulo da OAB, porém, propunha uma nova redação do artigo 1º. do projeto de lei de anistia, e contestava a reciprocidade com a seguinte justificativa:

O projeto, de forma esdrúxula, procura ser inovador em matéria processual penal, ao estabelecer um conceito próprio e específico de crime conexo. Com esta nova categoria estende-se, por meio de eufemismos, a anistia às violências ocorridas na atuação repressiva, definidas em projeto, de forma sibilina, como crimes “de qualquer natureza” relacionados com crimes políticos.<sup>23</sup>

O clima em torno da “abertura política” continuava tenso. A despeito do debate jurídico em andamento em torno da abrangência da anistia, em abril de 1980 tramitava no STM um pedido de punição aos três torturadores que cegaram, em fevereiro de 1976, em um presídio de Aracaju, o preso político Milton Coelho de Carvalho. Sua petição, porém, foi negada em primeira instância pelo juiz auditor da VI Circunscrição Militar, embora a violência praticada contra ele estivesse comprovada nos autos e fosse reconhecida na sentença da auditoria militar e do STM.<sup>24</sup>

No dia 27 de agosto de 1980, a secretária da OAB/RJ, Lyda Monteiro da Silva, morreu ao abrir uma carta-bomba. A carta estava endereçada ao presidente do Conselho Federal da OAB, Eduardo Seabra Fagundes. A morte aconteceu quando a OAB/SP e Seabra Fagundes insistiam em identificar os agentes dos serviços de segurança suspeitos de autoria do atentado sofrido pelo jurista Dalmo Dallari – sequestrado e agredido em

---

<sup>23</sup> O parecer da seção de São Paulo da OAB apresentava uma nova redação do artigo 1º., especificando os contemplados pela anistia, e do 1º. par., incluindo os integrantes das PM demitidos, além da supressão do par. 2º. do projeto de Lei de Anistia. *Idem, ibidem*, p. 450-51.

<sup>24</sup> José, Otto. “Os torturadores anistiados. Como está sendo aplicada a Lei de Anistia”. *Movimento*, São Paulo, 14 a 20 abr. 1980.

2 de julho de 1980, em São Paulo. Este processo terminou arquivado e, cerca de 4 mil pessoas participaram dos protestos durante o enterro de Lyda.<sup>25</sup>

---

### **Novas disputas: as denúncias sobre a ‘Casa da Morte’ em Petrópolis**

O debate sobre a punição aos torturadores voltou ao cenário político no dia 3 de fevereiro de 1981, quando Inês Etienne Romeu, ex-dirigente da Vanguarda Popular revolucionária (VPR), denunciou a localização da casa onde fora torturada durante 99 dias em 1971, em Petrópolis (RJ). Na casa funcionou um centro clandestino de tortura e extermínio do Centro de Informações do Exército (CIE), onde desapareceram ao menos nove militantes.<sup>26</sup> No dia 5, Inês localizou o consultório do psiquiatra e psicanalista Amílcar Lobo, ocasião em que denunciou o auxílio às torturas por ele prestado na casa de Petrópolis. A psicanalista Helena Besserman Vianna havia denunciado a atuação de Amílcar Lobo, na Argentina, em 1973, sem obter repercussão no Brasil.<sup>27</sup> Inês iniciou também uma ação na Justiça contra Mário Lodders, o proprietário da casa.

A repercussão da denúncia ocupou as capas dos principais jornais e revistas do país.<sup>28</sup> A resposta dos militares, transmitida por meio de notas oficiais, foi imediata. A nota do ministro do Exército, general Walter Pires, foi lida na televisão. Reagiu de maneira áspera, reforçando as dúvidas que pairavam sobre as possibilidades de finalização do processo de abertura política.

---

<sup>25</sup> V. *Dossiê Ditadura: Mortos e Desaparecidos Políticos no Brasil (1964-1985)*. *Op. cit.*, p. 712-14.

<sup>26</sup> “Inês Etienne Romeu. A única presa política que ficou de fora na anistia”. *Pasquim*, 607, 12 a 18/01/81, p. 4-7, 26; ROMEU, Lúcia. “A casa das torturas de Petrópolis”. In: MOLICA, Fernando (org.). *10 Reportagens que abalaram a ditadura*. Rio de Janeiro, Record, 2005, p. 249-69.

<sup>27</sup> V. COIMBRA, Cecília. *Guardiães da Ordem. Uma viagem pelas práticas psi no Brasil do “Milagre”*. Rio de Janeiro, Oficina do Autor, p. 94-107.

<sup>28</sup> “Ex-presa política volta à casa onde afirma ter sido torturada em 1971”.

O general afirmava que havia no país uma campanha organizada para “denegrir a imagem da instituição militar” com o objetivo de lançar à execração pública militares que se envolveram em “verdadeiras operações de guerra”. E ameaçava: “[...] organizações antes tão dispostas a reivindicar essa anistia [definida por ele como um ato de pacificação nacional] estavam agora empenhadas em remexer no passado, com o objetivo de prejudicar a abertura política do governo”. As notas dos ministros da Marinha e da Aeronáutica tinham o mesmo teor. Muitos ficaram com a convicção de que a anistia se constituiu em um instrumento jurídico para justificar e preservar a atuação dos torturadores e que a “abertura” estaria umbilicalmente ligada ao silenciamento da história da repressão política.<sup>29</sup>

Utilizando o conceito de crime conexo, o governo ditatorial pretendeu anistiar os torturadores, sem admitir sua existência, por meio de um texto de “estilo sibilino e dissimulado”, mas a questão, quando examinada por especialistas, segundo um ponto de vista jurídico, apresentou uma série de contradições. Por ocasião da denúncia da ‘Casa de Petrópolis’, o advogado Samuel

---

*Jornal do Brasil*, 04/02/81, p. 8; “Tortura era feita em Petrópolis. Ex-presa política indica casa onde foi torturada em 1971 por um comando paramilitar. *Folha de S. Paulo*, 04/02/81, p. 7; “Ex-presa reconhece casa em que foi maltratada. OAB vai pedir providências, s/d.; Juiz intima acusado por ex-presa”. *Jornal do Brasil*, 05/02/81; “Advogado do episódio da ex-presa defende Milosky”, s/d.; “Presos políticos apontam médico que os atendia”. *Jornal do Brasil*, 07/02/81; “Comandante confirma que conhece Homem de Carvalho”, *Jornal do Brasil*, 08/02/81, p. 22; “A torturada fala com o médico da tortura. A casa dos horrores”. *Isto É*, 216, 11/02/81; “Crise na Psicanálise”. *Veja*, 649, 11/02/81, p. 20-37; “Anistia e revanchismo. Os assuntos do ministro Walter Pires”. *Isto É*, 217, 18/02/81, p. 10-5; “A reação dos militares”. *Veja*, 650, 18/02/81, p. 14-9; “Anistia ou não?”. *Visão*, 8, 23/02/81.

<sup>29</sup> PINTO, Tão Gomes. “O antirrevanchismo. Os ministros militares, Walter Pires à frente, reagem às denúncias de torturas e deixam claro que este é um assunto proibido”. *Isto É*, 217, 18/02/81, p.10-11.

MacDowell foi um dos que discutiu a questão do crime conexo na Lei da Anistia, destacando que o elemento subjetivo que caracteriza cada crime, o principal e o conexo, tem de ser o mesmo. Para ele, o crime conexo seria “[...] o crime de um cidadão que rouba um automóvel para praticar um assalto a banco com finalidades políticas.” No caso, entre torturadores e torturados “não haveria essa identidade de elementos subjetivos.”<sup>30</sup>

Diante da reabertura do tema, das controvérsias geradas e das pressões militares, Inês Etienne divulgou uma declaração afirmando inexistirem propósitos revanchistas de sua parte e que confiava na política de pacificação nacional. Esta declaração e o recuo da imprensa, que passou a condenar o revanchismo, acalmaram a situação. Neste clima, organizou-se uma reunião e entrevista coletiva na sede da OAB, com os familiares dos militantes desaparecidos na ‘Casa de Petrópolis’. Na ocasião, setores da esquerda, tais como os dirigentes do PCB, pronunciaram-se contrários à punição dos torturadores.<sup>31</sup>

O senador Paulo Brossard, em longo discurso no Senado, reafirmou a tese de que houve anistia para os torturadores, defendeu que Inês Etienne e todos os que sofreram tortura, mesmo os anistiados por terem cometido “crimes contra a segurança nacional”, deveriam e poderiam pleitear reparações em ações cíveis, dando um tom conciliatório à polêmica e às ameaças. Não deixou de ressaltar a necessidade de suspender o segredo sobre as violências e abusos cometidos.<sup>32</sup>

Em seguida, no dia 30 de abril de 1981, ocorreu o frustrado atentado à bomba no Riocentro, quando da comemoração do dia do trabalhador. Diversos atentados desse tipo já haviam atingido entidades e bancas de jornais. Entre a sanção da Lei de Anistia de 1979 e o atentado foram detonadas aproximadamente

---

<sup>30</sup> *Idem, ibidem*, p. 11-13. Grifos meus.

<sup>31</sup> *Id., ib.*, p. 13; “O PC contra o revanchismo”. *Isto É*, 217, 18/02/81, p. 14.

<sup>32</sup> BROSSARD, Paulo. *Anistia e torturas*. Brasília/DF, Senado, 17/03/81, p. 5.

cem bombas no Rio de Janeiro e São Paulo. A presença da imprensa neste momento foi fundamental para revelar e esclarecer parcialmente os fatos. De imediato, o comando do I Exército tomou medidas para construir uma versão que ocultasse a presença de militares de DOI-CODI/RJ e de outra bomba no carro que explodiu no Riocentro. Em julho de 1981 o Inquérito Policial Militar que investigava o caso foi arquivado.

Uma reviravolta, porém, ocorreu em 8 de outubro de 1985, sob o governo do presidente civil José Sarney, quando teve início outro IPM para apurar o caso Riocentro. No dia 26 de novembro, o Congresso Nacional aprovou a emenda constitucional nº 26, que incluiu os militares entre os anistiados. Em 1988, a mesma emenda foi utilizada para negar o pedido de reabertura da investigação sobre o Riocentro. Outras tentativas de reabri-las foram mal sucedidas.<sup>33</sup>

---

### **Às vésperas da Constituinte: reaberta a polêmica sobre a anistia**

A polêmica sobre a anistia aos torturadores foi reaberta pelas declarações feitas por Amílcar Lobo, entre 1986 e 1987, quando se prontificou a contar o que sabia e a indicar o local onde teria sido enterrado Rubens Paiva, deputado cassado e desaparecido desde 1971. Na ocasião, ele reuniu-se com familiares de desaparecidos políticos a fim de fornecer-lhes informações a respeito de seus parentes.<sup>34</sup> Neste momento, reacendeu-se o debate acerca da conexão entre os crimes

---

<sup>33</sup> As outras tentativas de reabertura do inquérito ocorreram em 1991, 1996 e 2000. ANTUNES, Priscila. *Bomba em Riocentro: militares y otras memorias*. In: HERSHBERG, Eric e AGÜERO, Felipe. (comps.) **Memórias militares sobre la represión em el Cono Sur: visiones en disputa en dictadura y democracia**. Espanha/Argentina, Siglo Veintiuno, 2003., p. 95 e segts.

<sup>34</sup> "Polícia vai ouvir médico que viu Rubens Paiva à morte". *Jornal do Brasil*, 01/09/86; BARROS, Jorge Antônio. "Médico promete contar tudo o que viu no DOI". *Jornal do Brasil*, 02/09/86, p. 15; STAL, Bella. "Lobo revela que

considerados políticos e os dos torturadores, e ainda, sobre sua possível punição a partir de outras interpretações da Lei de Anistia. Novamente, a questão da responsabilização penal e individual dos crimes cometidos pela repressão política foi deixada de lado, apresentando-se como possibilidade de desenlace para essa questão a responsabilização civil e coletiva do Estado.

Diversos advogados afirmaram que a tortura era crime comum e não havia como caracterizá-la como conexa aos crimes políticos praticados durante a ditadura. Hermann Baeta, o presidente do Conselho Federal da OAB, considerou viável a punição criminal dos torturadores, pois o Código Penal não definia a tortura como crime, mas qualificava seus efeitos: “No caso extremo da tortura que tenha resultado em morte o prazo de prescrição é de 20 anos. [...] nada impede a apuração dos fatos, até porque um tribunal só pode decretar a anistia nos autos de um processo. E há implicações civis cujo cumprimento também decorre [dessa] apuração.”<sup>35</sup>

Seabra Fagundes, ex-presidente da OAB, declarou que a Lei de Anistia não beneficiava os torturadores, embora reconhecesse que haveria dificuldades para a apuração dos fatos: “Foi essa a intenção, só que o governo não teve coragem de assumir o ônus. Então, fez uma lei nebulosa. Contudo, a matreirice do legislador não atingiu o objetivo. Até agora a interpretação oficial foi um sucesso, mas uma análise rigorosa dirá que a verdade é outra”. Lembrou que, segundo o direito criminal, o conceito de conexão pressupõe a solidariedade entre os agentes: “Há conexão entre quadrilha e roubo, entre furto e receptação, mas não entre uma ação e a repressão a ela”.<sup>36</sup>

---

PE fazia julgamento de preso político”. *Jornal do Brasil*, 19/04/87, Cidade, p. 7. “Lobo se oferece para desenterrar presos políticos e promotor confirma informação”. *Jornal do Brasil*, 27/04/87, Cidade, p.1.

<sup>35</sup> MORETZSHON, Sylvia. *Op. cit.*, p. 8.

<sup>36</sup> *Idem, ibidem*. Grifos meus

Sigmaringa Seixas, advogado de presos políticos, ex-presidente do CBA/Brasília e deputado federal, ponderou que os torturadores não poderiam invocar em seu favor a Lei de Anistia, porque: “Esta lei só se refere a crimes de natureza política, enquadrados na Lei de Segurança Nacional, e normalmente praticados por aquele segmento a que se deu o nome de subversivos”. E lembrou: considerada pela ONU como crime contra a humanidade, a tortura não era cogitada pelo Código Penal, mas em 1985 o ex-presidente Sarney assinou o parecer da ONU – ratificado pelo Congresso – contra a tortura. A reação das Forças Armadas à repercussão do depoimento do psiquiatra Amílcar Lobo, transmitida em nota oficial do Ministério do Exército, assegurou que as investigações sobre o desaparecimento de Rubens Paiva não obtivessem a incriminação penal.<sup>37</sup>

Os debates suscitados em decorrência da divulgação de denúncias da violência da ditadura e as supostas crises institucionais criadas não conseguiram reverter a impunidade. Dada a complexidade das argumentações, as discussões jurídicas se mantiveram em círculos reduzidos, inviabilizando uma ampla compreensão sobre a Lei de Anistia. Havia muitas dúvidas a respeito da abrangência da lei, não somente entre os advogados, mas principalmente entre os familiares, sobreviventes e militantes. Em 1985, no início do governo Sarney, investigações, protestos e debates ocuparam a imprensa sobre a questão dos desaparecidos políticos, principalmente, quando do lançamento do livro *Brasil: Nunca Mais*, contendo denúncias de torturas, baseadas em documentos da Justiça Militar. O Ministério Público não deu início a nenhuma investigação ou ação penal a respeito. As tentativas dos familiares de mortos e desaparecidos de constituir uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) haviam

---

<sup>37</sup> BARROS, Jorge Antônio. “Lei desconhece o crime de tortura”. *Jornal do Brasil*, 02/09/86, p. 15. Não foram encontrados os restos mortais de Rubens Paiva e ainda não se chegou à sentença final da ação civil iniciada por sua família.

fracassado em 1975 e 1979. Assim, os familiares continuaram a interpor ações declaratórias similares à ação judicial da família de Vladimir Herzog, que obteve sentença vitoriosa em 1978.

---

### **A retomada do debate sobre a anistia: A Lei dos Desaparecidos**

Anos depois – após o impacto da abertura da vala clandestina do cemitério de Perus, em 1990, e a abertura dos arquivos dos DEOPS do Paraná, São Paulo e Rio de Janeiro –, durante o debate gerado pelo anúncio da Lei dos Desaparecidos (lei 9.140/95), a questão sobre a abrangência da anistia reapareceu, pois a lei definia que a aplicação de suas disposições e “[...] todos os seus efeitos orientar-se-ão pelo princípio de reconciliação e de pacificação nacional, expresso na Lei de Anistia”.<sup>38</sup>

O jurista Fábio Konder Comparato ressaltou os limites morais e jurídicos da Lei dos Desaparecidos, utilizando-se do direito internacional vigente que “[...] impõe aos Estados em cujo território ocorreram desaparecimentos forçados de opositores políticos três deveres fundamentais: o de *investigar os fatos e apurar a verdade* sobre as circunstâncias dos desaparecimentos, com a identificação dos responsáveis; o *dever de indenizar* as famílias das vítimas; e o *dever de punir os culpados*”.<sup>39</sup>

Comparato questionou a legitimidade da Lei de Anistia, ao observar que a Resolução 47/133 da Assembleia Geral da ONU e a *Convenção Interamericana sobre Desaparecimentos Forçados de Pessoas* da OEA reputam que as anistias não podem apagar tais crimes, sobretudo se essas leis foram votadas sob o regime

---

<sup>38</sup> Ver lei 9.140/95, disponível em <[www.desaparecidospoliticos.org.br](http://www.desaparecidospoliticos.org.br)>

<sup>39</sup> COMPARATO, Fábio K. “O que fizeste de teu irmão?” In: TELES, Janaína (org.). *Mortos e desaparecidos políticos: Reparação ou impunidade?* 2ª ed., São Paulo, Humanitas/FFLCH-USP, 2001, p.66. Grifos meus; e “A responsabilidade do Estado brasileiro na questão dos desaparecidos durante o regime militar”. In: TELES, Janaína (org.). *Op. cit.*, p. 57-59, 61.

que os propiciou. Ressaltou que “[...] o atual Estado brasileiro, legitimado pela promulgação da Constituição de 1988, não deve responder pelos atos praticados pelas autoridades estatais durante o regime militar”.<sup>40</sup> E complementou: “O que importa frisar é o fato de que nenhum órgão do Estado brasileiro tinha legitimidade política para conceder essa anistia aos criminosos do Estado. Somente o povo poderia fazê-lo. Mas o povo continua até hoje marginalizado da vida política [...]”.<sup>41</sup>

O jurista questionou também a legalidade da anistia de 1979:

A Constituição Federal de 1988 [...] declara que a tortura é considerada pela lei como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia (art.5º., 43). Ora, se assim é em relação à tortura, com maior razão deve ser em matéria de desaparecimento forçado de pessoas, crime sem dúvida mais ignominioso que o da tortura [...]. Justamente pelo fato de que a Constituição de 1988 restabeleceu o Estado de Direito em nosso País, é dever das autoridades estatais do presente, a começar pelo Ministério Público e o Judiciário, *reexaminar a validade das leis editadas durante o regime militar*, à luz dos princípios fundamentais proclamados no art. 1º. da Constituição e das normas internacionais sobre Direitos Humanos. [...]<sup>42</sup>

E recuperou a questão da *conexão delitiva* e sua relação com os crimes políticos:

---

<sup>40</sup> Comparato, Fábio K. “A responsabilidade do Estado brasileiro na questão dos desaparecidos durante o regime militar”. In: Teles, Janaína (org.). *Op. cit.*, p. 59; e “O que fizeste de seu irmão”, *Op.cit.*, p.67.

<sup>41</sup> Comparato, Fábio K. “A verdade republicana”, *Reportagem*, 65, fev./2005, p. 45.

<sup>42</sup> Comparato, Fábio K. “A responsabilidade do Estado brasileiro na questão dos desaparecidos durante o regime militar”. In: Teles, Janaína (org.). *Op. cit.*, p. 60.

A expressão ‘crimes políticos’, obviamente, designa os crimes contra a segurança nacional, definidos e apenados sucessivamente, durante o período de tempo determinado na lei 6.683, pela lei nº 1.802, de 1953, pelo decreto-lei nº 314, de 1967, e pelo decreto-lei nº 898, de 1969. Nenhum desses diplomas legais incluiu, entre os crimes contra a segurança nacional, o homicídio praticado por agentes policiais ou militares, a tortura de presos, ou o desaparecimento forçado de pessoas. [...]

A conexão delitiva pode ser considerada sob o *aspecto material* ou procedimental. No primeiro caso, ela é reconhecida quando existe um liame entre os vários crimes praticados pelo mesmo agente, em concurso material. Esse liame [...] pode ser de natureza teleológica, consequencial ou simplesmente ocasional. Mas, obviamente, só se reconhece a *conexão material* quando o agente ou os agentes criminosos (co-autoria) são os mesmos. Não existe concurso algum entre os crimes contra a segurança nacional imputados às vítimas de desaparecimento forçado e a prática deste último delito: os agentes são diversos, a motivação é diferente, os objetivos são distintos.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> No caso da conexão procedimental, Comparato assinalou que esta “ocorre quando duas ou mais infrações são praticadas ‘por várias pessoas, umas *contra* as outras’. [...] os processos devem correr perante o mesmo juízo, por razões de economia processual (facilidade de prova e de compreensão dos motivos que moveram os agentes), bem como de coerência de julgamento. [...] Não faz o menor sentido imaginar que o legislador tenha definido o âmbito de uma anistia por razões meramente procedimentais; tanto mais que, no caso dos crimes praticados pelas chamadas forças de segurança contra os opositores ao regime militar, os autores jamais chegaram a ser oficialmente identificados e, menos ainda, processados criminalmente. Não havia, portanto, processo sem curso contra os responsáveis por torturas e desaparecimentos forçados a serem eventualmente reunidos no mesmo juízo.” *Idem, ibidem*, p. 61-2. Grifos meus.

Apesar da análise contrária de diversos juristas e advogados, a interpretação de que os crimes dos torturadores seriam conexos aos dos presos políticos tem prevalecido, a responsabilidade penal e individual do agente público não foi considerada assunto pertinente para os tribunais brasileiros, muitas vezes utilizando-se do argumento de que a lei penal não pode retroagir em prejuízo do réu.<sup>44</sup>

As ações judiciais de responsabilização civil, não chegaram ao término ou não conseguiram obter execução da sentença definitiva, como no caso da ação declaratória iniciada pelos familiares de desaparecidos da Guerrilha do Araguaia em 1982, cuja sentença foi obtida em 1987. As demandas por verdade e justiça têm sido proteladas por todos os governos civis instaurados desde o fim da ditadura. Pouco se esclareceu sobre as circunstâncias dos crimes cometidos durante o período de exceção. E persiste o segredo quanto aos fatos relacionados à repressão política.<sup>45</sup>

Este debate e disputas pela interpretação da Lei de Anistia foram retomados pela ADPF 153, de autoria de Fábio K. Comparato, e proposta pelo Conselho Federal do OAB.<sup>46</sup>

Ao julgar improcedente a demanda da ADPF 153, a corte suprema destacou o momento histórico vivido em 1979, ocultando uma série de fatos e conflitos. O projeto de Lei de

---

<sup>44</sup> V. BICUDO, Hélio. "Lei de Anistia e crimes conexos". In: TELES, Janaína (org.). *Op. cit.*

<sup>45</sup> O presidente Lula sancionou a Lei 11.111, em 2005, estabelecendo que os documentos cujo sigilo seja "imprescindível à segurança da sociedade e do Estado" podem ficar *indefinidamente vedados* à consulta. Essa lei fere o "*direito à verdade*", garantido pela Constituição de 1988. V. WEICHERT, Marlon A. "O direito à verdade e os arquivos sigilosos", disponível na página *Desarquivando o Brasil*, no site <[www.desaparecidospoliticos.org.br](http://www.desaparecidospoliticos.org.br)>.

<sup>46</sup> V. "OAB: julgamento da ADPF 153 objetiva recompor dignidade do Estado brasileiro perante as nações", em <<http://www.jusbrasil.com.br/noticias/2167601/oab-julgamento-da-adpf-153>>.

Anistia imposto pela ditadura se transformou em consenso entre vencedores e vencidos. A história foi, mais uma vez, reescrita. A corte, ao invés de analisar a Lei de Anistia sob o espírito da Constituição de 1988 ou do Direito Internacional de Direitos Humanos, e estabelecer definitivamente uma ruptura com o passado de ditadura, assumiu uma posição anacrônica, desconsiderando as transformações políticas, econômicas e sociais ocorridas no Brasil e no mundo (mas nem tanto!). A “ameaça militar” continua a servir de pretexto para evitar mudanças no país.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> O não cumprimento pelo Estado brasileiro da sentença da ação dos familiares dos desaparecidos da Guerrilha do Araguaia e o julgamento da ADPF 153 foram objeto de análise de sessão da Corte Interamericana de Direitos Humanos da OEA, em maio de 2010. A decisão da Corte sobre a demanda a respeito da Guerrilha do Araguaia será divulgada em 2010.

## NOTA CRÍTICA SOBRE CIDADANIA NO BRASIL

Para Jorge, meu neto

*Josué Pereira da Silva*<sup>1</sup>

### Introdução

Vivenciamos nas últimas décadas um interessante debate sobre cidadania no Brasil. Embora o debate recente sobre cidadania não se restrinja ao Brasil,<sup>2</sup> este artigo pretende concentrar-se no caso brasileiro. A emergência de tal debate entre nós coincide com a luta por democratização nos últimos anos do regime militar e nos primeiros do novo regime democrático, inaugurado com a eleição (indireta, é verdade!) de um civil para a presidência da República; apesar de os eventos mais importantes da transição democrática serem, sem dúvida, a Constituição de 1988 – conhecida como constituição cidadã – e a Constituinte que lhe deu origem.

Essa coincidência das lutas por cidadania e por democracia sugere, pelo menos à primeira vista, uma primazia da dimensão política em relação às demais. Ou seja, partindo do modelo tripartite de cidadania de T. H. Marshall, formado por direitos civis, políticos e sociais, tem-se a impressão de que no debate brasileiro recente sobre cidadania a questão dos direitos políticos emergiu com mais força que as outras.<sup>3</sup> Considerando o contexto

---

<sup>1</sup> Professor do Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas.

<sup>2</sup> Ver a respeito do debate mais amplo sobre cidadania, Silva, 2008.

<sup>3</sup> Ver, por exemplo, Durham (1984), Dagnino (1994), Saes (2001), e Souza (2003), entre outros.

histórico marcado pela saída recente de um regime político que cerceava as liberdades democráticas, não é surpreendente que a questão dos direitos políticos tenha se tornado prioridade nos debates; e a despeito da diversidade em suas pautas de reivindicações, o mesmo pode ser dito em relação às ações dos movimentos sociais, cujas atividades de organização, manifestação e participação estão intrinsecamente ligadas ao exercício das liberdades democráticas.<sup>4</sup>

Mas essa primazia da dimensão política sugere, a meu ver, a existência de uma tensão no conceito de cidadania, principalmente se este é concebido como sendo formado por diferentes conjuntos de direitos como o fez Marshall. Para este último, no entanto, a cidadania plena devia contemplar os três conjuntos de direitos; e se tensão havia, não era entre os elementos da cidadania, mas sim entre uma lógica da cidadania e uma lógica da economia de mercado, pois enquanto a primeira promove a igualdade social, a segunda estimula a desigualdade.<sup>5</sup> Em tal concepção, portanto, a suposta tensão entre as partes do conceito de cidadania é *falsa*; mas a tensão entre as lógicas da cidadania e da economia de mercado é *real*. Ambas as tensões estão presentes no debate brasileiro sobre cidadania; e é com elas em mente que pretendo, neste texto, fazer minha incursão nesse debate. Ou seja, pretendo discutir, de um lado, a relação ambivalente que grande parte da bibliografia brasileira mantém com a teoria de T. H. Marshall e, de outro, abordar o tema da especificidade da cidadania brasileira, também bastante contemplado por essa bibliografia.

---

<sup>4</sup> Na verdade, a prioridade geralmente dada à dimensão política da cidadania baseia-se na idéia de que os direitos políticos, diferentemente dos civis e dos sociais, são os únicos que não podem ser outorgados ou concedidos, pois sua outorga contraria a própria noção de democracia. Ver a respeito, Habermas, 1996.

<sup>5</sup> Ver Marshall, 1967; Silva, 2008.

### **Cidadania no Brasil: crítica de um debate recente**

Por isso, a partir destas considerações preliminares, formulo duas hipóteses de trabalho que me servirão de guia na análise subsequente. A primeira hipótese sugere que uma leitura atenta, ainda que seletiva, da bibliografia sobre cidadania no Brasil permite vislumbrar, primeiro, uma preferência de parte de alguns estudiosos pelo que T. H. Marshall denominou elemento político da cidadania e, segundo, o desconforto que alguns autores demonstram ao lidar com o modelo de cidadania de Marshall. As duas coisas, acredito, estão relacionadas. Talvez isso decorra da idéia, partilhada por muitos autores, de que uma concepção de cidadania adequada à realidade brasileira deveria priorizar na construção da cidadania mais seu momento processual, procedimental, do que propriamente a implementação dos direitos. Daí a precedência que dão à dimensão política ao mesmo tempo que reservam à dimensão social (quicá também à civil) da cidadania uma posição subordinada. Embora essa visão pareça mais evidente nos textos publicados nos primeiros anos do regime democrático do que nos de agora, creio que ela ainda predomina.<sup>6</sup> A segunda hipótese é mais especulativa; por isto, apresento-a na forma de uma indagação, que emerge da primeira hipótese: será que esse suposto lugar subordinado atribuído à dimensão social da cidadania não dificulta, em vez de ajudar, a elaboração de uma concepção crítica de cidadania? Em outras palavras, será que uma noção de cidadania social, reelaborada e adequada às condições atuais, não seria também um instrumento eficiente para se abordar de forma mais efetiva as iniquidades sociais existentes no Brasil?<sup>7</sup>

A bibliografia brasileira sobre cidadania é bastante ampla e bem distribuída ao longo de todo o período pós-ditadura militar. Além disso, nela o tema é discutido a partir de chaves as mais

---

<sup>6</sup> Ver, a respeito, a nota de rodapé número 2.

<sup>7</sup> Ver, a respeito, Silva, 2008.

diversas.<sup>8</sup> Minha intenção, porém, não é fazer um balanço bibliográfico sobre o tema nem tampouco contar a história das lutas por cidadania. Por isso, ainda que corra o risco de cometer injustiça por omissão, resolvi escolher alguns textos que melhor se prestam à discussão que pretendo empreender aqui. Mas a escolha não é arbitrária; além da qualidade dos textos escolhidos, ela leva em conta também o momento de publicação dos mesmos.

Assim, à luz destes dois critérios, escolhi alguns textos que englobam o período de 1984 a 2009, com destaque para o ano de 1994, que testemunhou a publicação de diversos textos importantes, três dos quais eu discuto aqui<sup>9</sup>. Os textos publicados em 1994, seis anos depois de promulgada a Constituição, já podiam contemplar pelo menos em parte o impacto da nova carta constitucional. Cabe salientar ainda que, além de ter sido um ano de eleições para a presidência da república, 1994 foi também marcante por assinalar, com o plano real, a transição para uma economia com relativa estabilidade monetária, contrastando com a conturbada situação inflacionária anterior.<sup>10</sup>

A relação entre cidadania e movimentos sociais é, conforme afirmei, um dos temas caros ao debate brasileiro sobre cidadania. Em 1984, Eunice Ribeiro Durham publica um artigo intitulado

---

<sup>8</sup> Ver Scherer-Warren, 2004, para a diversidade dos assuntos que aparecem nos debates em conexão com o tema da cidadania.

<sup>9</sup> Refiro-me aqui aos textos de Teresa Sales, de Marcelo Neves e de Evelina Dagnino.

<sup>10</sup> No mesmo sentido, vale salientar o importante conjunto de textos sobre cidadania publicados entre 2001 e 2004. Como os textos de 1994, eles foram publicados em um momento de eleições gerais e de uma mudança de governo com importante significado simbólico; mas, além disso, eles também puderam tirar proveito de um mais longo período de estabilidade monetária e dos experimentos de transferência direta de renda iniciados em 1995. Mas, respeitado o período da democratização, minha escolha dos textos analisados fundou-se mais nas teses provocativas dos textos escolhidos do que propriamente no momento de publicação dos mesmos (Saes, 2001; Telles, 2001; Carvalho, 2001; Suplicy, 2002; Souza, 2003; Cohn, 2003; Scherer-Warren, 2004).

“Movimentos sociais: a construção da cidadania”, no qual já coloca em pauta, a partir da discussão sobre movimentos sociais, os principais temas que dez anos depois catalisam o debate sobre cidadania no Brasil. Ao lidar com a multiplicidade de movimentos sociais, Durham chama a atenção para sua “indubitável importância política” e também para a dificuldade de interpretação do fenômeno, decorrente, segundo a autora, da heterogênea base de classe dos movimentos e do “fato de se constituírem como formas de mobilização que ocorrem fora do espaço dos partidos políticos e dos sindicatos” (Durham, 1984:24).<sup>11</sup>

Para Durham, a despeito da eventual frustração de estudiosos e de militantes políticos pelo fato desses movimentos não se enquadrarem nos esquemas tradicionais de transformação política – partidos e sindicatos – e de navegarem em espaço próprio, eles não são formas inferiores de mobilização. Daí ela sugerir que esses movimentos, a exemplo do feminista e do ecológico, sejam analisados não como decorrência da crescente pauperização das classes trabalhadoras, mas sim como a expressão de novas necessidades. Com suas raízes não no processo produtivo, mas na esfera do consumo e da cultura, essas novas necessidades ou carências comuns são o que define, pelo menos no plano interno dos movimentos, as coletividades ou comunidades, das quais emerge uma noção mítica de igualdade, que se contrapõe à heterogeneidade e à desigualdade urbanas.

A noção de carência coletiva é, portanto, o articulador da heterogeneidade: “A igualdade da carência recobre a heterogeneidade das positivities” de forma que “no movimento, face à mesma carência, todos se tornam iguais”:

Essa vivência da comunidade, isto é, da *coletividade* de iguais criada pela ação conjunta de *todos*, se dá numa

---

<sup>11</sup> É preciso não perder de vista aqui, no entanto, que tanto a heterogênea base de classe quanto o aspecto extra-sindical e extra-partidário das mobilizações são características típicas daquilo que se convencionou chamar de novos movimentos sociais (Offe, 1985; Gohn, 1997; Fraser, 1995).

dimensão própria que implica uma novidade muito importante: o reconhecimento da pessoa num plano público e não privado (Durham, 1984:28).<sup>12</sup>

Mas o reconhecimento mútuo apenas no plano interno dos movimentos tem, segundo a autora, suas limitações, exigindo, como complemento necessário, “o reconhecimento do movimento pela sociedade e pelo Estado” (Durham, 1984:29). Segundo Durham, para que o reconhecimento seja completo é necessário então que o movimento coloque suas reivindicações perante o Estado. Com isso, as “reivindicações passam a ser consideradas como instrumentos da mobilização, em vez da mobilização ser o instrumento da reivindicação” (Durham, 1984:28-9). É na resposta (mesmo negativa) dada pelo Estado, que o reconhecimento do movimento se completa, adicionando-se à dimensão interna uma dimensão externa que lhe faltava; e nesse mesmo processo, o Estado é também legitimado. Mas, acrescenta a autora, “a passagem do reconhecimento da carência para a formulação da reivindicação é mediada pela afirmação de um direito” (Durham, 1984:29). E essa “transformação de necessidade e carência em direitos... pode ser vista como um amplo processo de revisão e redefinição do espaço da cidadania”; de “uma nova forma de cidadania” (Durham, 1984:29).

A conclusão dela de que se trata de uma nova forma de cidadania sugere, a meu ver, duas indagações. A primeira é querer saber em que consiste precisamente essa nova forma de cidadania. A resposta a esta primeira indagação pode ser encontrada na própria análise da autora, principalmente quando ela fala das novas necessidades, quiçá de natureza político-culturais, e também das novas formas de mobilização, em contraposição às antigas demandas sindicais, que tinham como referencial o processo produtivo; neste último caso, talvez se possa falar em necessidades sócio-econômicas. Já o emprego da palavra

---

<sup>12</sup> Itálico no original

reconhecimento aqui é sintomático, pois indica a passagem de uma política voltada para questões de igualdade para uma política centrada em demandas por identidade, guardando semelhança com o diagnóstico que Nancy Fraser faria anos mais tarde para outro contexto.<sup>13</sup> Neste aspecto, o texto de Durham continua bastante atual. A segunda indagação vem do fato de que a suposição de uma nova forma de cidadania implica reconhecer que antes havia outra forma de cidadania, antiga. Mas esta última indagação não encontra resposta clara no texto de Durham.

Por isso, passo a outro texto, publicado dez anos mais tarde, e que também fala em uma nova noção de cidadania. Trata-se do texto “Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania”, de Evelina Dagnino. Por considerar que a palavra cidadania vinha sendo empregada nos debates “com sentidos e intenções diferentes”, Dagnino fala, já no início de seu texto, da “necessidade de precisar e delimitar o seu significado”, deixando claro seu objetivo de precisão conceitual:

“Minha apresentação será uma tentativa nessa direção, um esforço de marcar o terreno, de indicar alguns parâmetros do campo teórico e político onde essa noção emerge, especialmente a partir da década de 1980” (Dagnino, 1994:103).

Daí ela se propõe à dupla tarefa de precisar o significado original da noção contemporânea de cidadania e também a indicar o que há de inovador no debate que justifique falar-se “de uma nova cidadania”.

Diferentemente de Durham no texto anterior, Dagnino anuncia de forma explícita a existência de uma idéia precedente de cidadania à qual ela contrapõe a nova concepção emergente. Porém, ela só analisa a noção precedente ou original de cidadania de forma indireta, como uma espécie de outro da nova cidadania. A partir da noção de estratégia política<sup>14</sup>, que considera como marcador dos dois sentidos de cidadania, ela destaca então os

---

<sup>13</sup> Fraser, 1995

<sup>14</sup> Estratégia política, segundo a autora, porque “ela expressa e responde (...) a um conjunto de interesses, desejos e aspirações de uma parte sem

elementos da nova noção de cidadania: o vínculo com a experiência concreta dos movimentos sociais em sua luta por direitos e a ênfase na construção da democracia. E a partir destes dois elementos, ela extrai um terceiro elemento ou característica da nova noção de cidadania: “o fato de que ela organiza uma estratégia de construção democrática, de transformação social, que afirma um *nexo constitutivo* entre as dimensões da cultura e da política” (Dagnino, 1994:104).<sup>15</sup> Mas as três características da nova cidadania elencadas por Dagnino – o vínculo com os movimentos sociais, a luta pela construção da democracia e sua articulação com cultura e política – já estavam presentes, como vimos, na definição de Durham.

Resta então como novidade em Dagnino a noção de estratégia política, como marcador de sua concepção da nova cidadania, cuja definição eu cito a seguir:

Afirmar a cidadania como estratégia significa enfatizar o seu caráter de construção histórica, definida portanto por interesses concretos de luta e pela sua contínua transformação. Significa dizer que não há uma essência única imanente aos conceitos de cidadania, que o seu conteúdo e seu significado não são universais, não estão definidos e delimitados previamente, mas respondem à dinâmica dos conflitos reais, tais como vividos pela sociedade num determinado momento histórico. Esse conteúdo e significado, portanto, serão sempre definidos pela luta política (Dagnino, 1994:107).

Com base nesta definição, ela sustenta “a necessidade de distinguir a nova cidadania dos anos 90 da visão liberal que (...) acabou por essencializar a noção de cidadania” (Dagnino, 1994:107).

---

dúvida significativa da sociedade, mas que certamente não se confunde com toda a sociedade” (Dagnino, 1994:103).

<sup>15</sup> Itálicos no original.

Após se referir às questões da democracia e dos direitos, ambas comuns às duas noções de cidadania, ela passa a falar de cada um dos itens ou pontos que lhe permitem fazer uma distinção teórica e política entre elas, sem perder de vista que há um claro vínculo entre diferenças políticas e diferenças conceituais.

O primeiro deles é a noção de direitos. Embora considere que a noção de direitos seja comum às duas acepções de cidadania, Dagnino sustenta que a nova cidadania redefine a noção de direitos ao tomar como seu ponto de partida a idéia arendtiana de “direito a ter direitos”. Com isso, ela afirma que essa concepção de direitos extrapola os limites da conquista legal, do acesso e da implementação dos direitos formais abstratos definidos previamente, incluindo ainda na nova noção de cidadania as dimensões da invenção e de criação de novos direitos; estes últimos, por sua vez, contemplam tanto o direito à igualdade quanto o direito à diferença. Em relação a este ponto, cabe perguntar se conquista legal, acesso e implementação de direitos predefinidos significam a inexistência de uma luta que lhes precedeu. Creio que não, a não ser que se esteja pensando em direitos meramente outorgados, cuja real existência é outro problema a se discutir, coisa que não farei neste artigo.

O segundo item diz que “a nova cidadania, ao contrário da concepção liberal, não se vincula a uma estratégia das classes dominantes e do Estado para incorporação progressiva dos setores excluídos” (Dagnino, 1994:108). Ao contrário, ela “requer (...) a constituição de sujeitos sociais ativos”, ou seja, “é uma estratégia dos não-cidadãos, dos excluídos, uma cidadania ‘de baixo para cima’” (Dagnino, 1994:108).<sup>16</sup> Neste item, Dagnino faz também uma velada restrição ao conceito de integração social, dando a entender que este conceito não contempla estratégias de baixo para cima; isto seria, a meu ver, um equívoco.

---

<sup>16</sup> Será, por exemplo, que a legislação social e trabalhista, implementada por Vargas a partir de 1930, pode ser desvinculada das lutas dos movimentos sociais, principalmente o movimento operário, durante as décadas anteriores? Ver a respeito Silva, 1996.

O “alargamento do âmbito da cidadania” obtido no processo de constituição dos sujeitos referido acima é o terceiro elemento a diferenciar a nova concepção de cidadania da concepção liberal que a precede:

Esse alargamento do âmbito da cidadania no Brasil de hoje pode também ser pensado em termos de uma simultaneidade da conquista dos direitos civis, políticos e sociais, a que se refere Marshall, uma situação bastante distinta da que o próprio Marshall considera ter sido aquela dos países avançados, onde essas conquistas se deram em momentos distintos (Dagnino, 1994:108).

O texto citado no terceiro item suscita algumas indagações. Se no item anterior a autora se refere à noção precedente de cidadania como liberal, neste a nova cidadania é equiparada ao modelo de Marshall, desde que os direitos civis, políticos e sociais se realizem simultaneamente. A cidadania de Marshall é ou não liberal? Ou só é liberal pela não simultaneidade na implementação dos três conjuntos de direitos? O texto citado acima deixa entrever que a autora daria uma resposta positiva à segunda questão. Por outro lado, para Dagnino, uma das principais características da nova cidadania reside no fato de ser uma construção histórica, mas a descrição da evolução dos direitos de cidadania na Inglaterra mostrada por Marshall também é um processo histórico e não exclui as lutas sociais, inclusive e principalmente classistas, de baixo para cima.<sup>17</sup>

O quarto elemento distintivo da nova concepção se refere à intenção de “transcender o foco privilegiado da relação com o Estado, ou entre o Estado e o indivíduo, para incluir fortemente a relação com a sociedade civil”, enquanto o quinto diz respeito

---

<sup>17</sup> Isto vale também para o texto de Saes (2001), que em sua reconstrução da evolução da cidadania política no Brasil propõe-se a desenvolver uma abordagem classista.

ao objetivo de ir além da cidadania como mero pertencimento, reivindicando o direito de participar da definição do sistema onde serão incluídos, ou seja, o direito de inventar uma nova sociedade (Dagnino, 1994:109). Por fim, em sexto lugar, a “nova cidadania pode constituir um quadro de referência complexo e aberto”, que, segundo ela afirma, seria “capaz de incorporar tanto a noção de igualdade como a da diferença” (Dagnino, 1994:112).

Até que ponto essa noção de cidadania como estratégia política de Dagnino seria estranha à visão de Durham vista anteriormente? Para esta última, conforme se pode ver no texto a seguir, já citado antes, as “reivindicações passam a ser consideradas como instrumentos da mobilização, em vez da mobilização ser o instrumento da reivindicação” (Durham, 1984:28-9). Este texto sugere que, em relação à nova estratégia de luta dos movimentos sociais, há proximidade entre as duas formulações, com Durham e Dagnino partilhando posições semelhantes. É bem evidente, por exemplo, a importância que, no processo de construção da chamada nova cidadania, as duas autoras dão ao fato de ele ser caracterizado por demandas político-culturais e, principalmente, por sua natureza agônico-procedimentalista. Por fim, cabe também indagar se essa nova cidadania é ou não uma especificidade brasileira.

Cultura e política também estão na base da argumentação de Teresa Sales em seu artigo “Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira”, de 1994, no qual ela define a cidadania brasileira como “concedida”. É claro que, conforme indica o título desse texto, seu objeto não é propriamente aquilo que Durham e Dagnino denominam nova cidadania, mas também não se trata da concepção liberal de cidadania, à qual Dagnino se refere. O que a investigação de Sales procura revelar é, na verdade, o que ela considera uma especificidade brasileira na questão da cidadania. Em suas palavras:

O conceito de cidadania concedida tem (...) o propósito de realçar características importantes da nossa cidadania pretérita e atual, e que são, ao mesmo tempo, parte

constitutiva da construção de nossa cidadania. Pois aqui, como alhures, a cidadania não é alguma coisa que nasce acabada, mas é construída pela adição progressiva de novos direitos àqueles já existentes. A cidadania concedida está na gênese da construção de nossa cidadania (Sales, 1994:29-30).

Dá para ver no texto acima citado que para Sales, assim como para Dagnino, a cidadania não pode ser concebida como algo acabado, mas sim como um processo. Mas também há diferenças entre as concepções dessas duas autoras. Neste sentido, além do fato de Dagnino defender uma concepção mais afim com a teoria política e Sales ter uma perspectiva mais sociológica, pode-se dizer também que a primeira defende uma concepção de nova cidadania em contraposição à concepção precedente que ela denomina liberal, ao mesmo tempo que aproxima sua visão de uma nova cidadania a uma espécie de realização simultânea da tipologia marshalliana. Sales, por sua vez, concentra a atenção mais na gênese do caso brasileiro do que nos desenvolvimentos recentes, além de não criticar abertamente a chamada visão liberal e de tampouco fazer qualquer restrição à descrição de Marshall sobre a adição progressiva de novos direitos.

A noção de cidadania concedida de Sales é, na verdade, um dos três pilares de sua tese a respeito das raízes da desigualdade brasileira; tendo, por isso, de ser completada por outras duas noções, que articuladas com a primeira completam o tripé. As duas outras pernas desse tripé são a cultura da dádiva<sup>18</sup>, entendida como favor, e o fetiche da igualdade<sup>19</sup>, que dá “uma aparência de encurtamento nas distâncias sociais”. É só em sua relação com

---

<sup>18</sup> Para Sales, a cultura da dádiva “é a expressão política de nossa desigualdade social”; baseada, segundo a autora, nas relações de mando/subserviência, “a dádiva chega a nossa *res publica* substituindo os direitos básicos de cidadania” (Sales, 1994:26). (Itálicos no original)

<sup>19</sup> “O fetiche da igualdade é um mediador nas relações de classe que em muito contribui para que situações conflitivas freqüentemente não,

essas duas últimas noções, portanto, que a idéia de cidadania concedida se torna inteligível.<sup>20</sup> Ou seja, ela se articula como uma cultura política na qual “ou bem se manda ou bem se pede”. Assim, conclui Sales, “a cidadania concedida, que está na gênese da construção de nossa cidadania, está vinculada, contraditoriamente, a não-cidadania do homem livre e pobre” (Sales, 1994:27).

Ausência de cidadania e ambigüidade em seu significado também são temas do artigo de Marcelo Neves, “Entre subintegração e sobreintegração: a cidadania inexistente”, publicado no mesmo ano dos de Sales e de Dagnino. Em relação à polissemia ou ambigüidade no emprego da palavra cidadania, tema tratado também por Dagnino, Neves escreve as seguintes palavras já no primeiro parágrafo de seu texto:

A cidadania vem se constituindo em um dos temas mais freqüentes da retórica política e do discurso das Ciências Sociais no Brasil. A ampliação do debate não implica, porém, univocidade do termo. Ao contrário, quanto mais se fala de cidadania, mais ambígua se torna a expressão” (Neves, 1994:253).

Mas diferentemente de Dagnino ou mesmo de Durham, seu objetivo não é propor uma nova definição de cidadania, mas analisar suas imbricações no sistema jurídico, a partir das relações

---

resultem em conflitos de fato, mas em conciliação. E onde as distâncias sociais são mais pronunciadas, quase gritantes às vezes, é onde vamos encontrar mais presente esse fetiche da igualdade” (Sales, 1994:37).

<sup>20</sup> A cidadania concedida de Sales parece bem próxima da noção de “cidadania regulada” de Wanderley Guilherme dos Santos, que aparece em seu livro *Cidadania e Justiça*, de 1977, reeditado em 1994. Essa idéia de cidadania regulada é aceita também por José Murilo de Carvalho (2001), para quem a implementação dos três conjuntos de direitos (civis, políticos e sociais), propostos por Marshall, ocorreu no Brasil de forma invertida, iniciando-se com os direitos sociais e completando-se com os direitos civis. Ver, a respeito, Silva, 2008, pp.118-125.

de subintegração e de sobreintegração. Da mesma forma, o tema da ausência, ou melhor, da inexistência de cidadania, que aparece no subtítulo de seu artigo, não é analisado por ele em termos de cultura política como faz Teresa Sales; embora ele também, como ela, trate do problema da desigualdade embutida na chamada cidadania brasileira.

O objetivo central de Neves é, conforme suas palavras, abordar “a ausência de cidadania, a partir das relações de subintegração e sobreintegração dos indivíduos, especialmente no sistema jurídico-constitucional” (Neves, 1994:253). E nisto sua análise também difere da de Dagnino, que prefere enfatizar a idéia de estratégia política na luta por direitos, em sua discussão sobre a emergência da chamada nova cidadania.

Na verdade, Marcelo Neves visa diretamente o processo de juridificação. Por isso, antes mesmo de discutir o caso brasileiro, ele dá bastante atenção à seqüência de implementação dos direitos estabelecida por Marshall, segundo a qual “a igualdade inerente à cidadania só seria alcançada (...) caso se estendesse simultaneamente à liberdade (civil), à participação (política) e às necessidades (sociais)”. Para Neves, no entanto, “a cidadania, orientada pelo princípio da igualdade, não esgota seu ciclo evolutivo nas três fases estudadas por Marshall, nas quais se conquistaram e ampliaram direitos cuja titularidade, em última análise, era individual”. Daí ele lembrar o fato de que “nas últimas décadas, a cidadania tem-se desenvolvido no sentido da conquista e ampliação dos direitos referentes a interesses coletivos e difusos, os chamados direitos de ‘terceira geração’” (Neves, 1994:254).<sup>21</sup>

Estes dois aspectos da análise de Neves – a simultaneidade na implementação dos três conjuntos de direitos e a menção a novas formas de direitos – aproximam-na da concepção de Dagnino, já que ambos também estão na base da concepção de nova cidadania dessa última.

Mas, como se viu antes, enquanto Dagnino enfatiza mais o momento pré-jurídico de luta dos movimentos sociais na

---

<sup>21</sup> Todas as citações deste parágrafo são da página 254.

construção da nova cidadania, Neves sustenta, em vez disso, que “a cidadania exige (...) a concretização das normas constitucionais referentes aos direitos fundamentais” (Neves,1994:260). É aí que se baseia sua tese sobre a ausência de cidadania no Brasil:

Definida a cidadania como integração jurídica igualitária na sociedade, pode-se afirmar que ela está ausente quando se generalizam relações de subintegração e sobreintegração no sistema constitucional, tal como ocorre nos países periféricos, destacadamente no Brasil (Neves, 1994:260-1).

Para Neves, ainda que as normas jurídicas sejam formalmente iguais para todos, há uma assimetria de fato dos grupos sociais perante a lei, que ele interpreta como ausência de cidadania.

Essa relação assimétrica com o sistema jurídico produz uma estratificação entre os grupos sociais, que se relacionam de forma distinta com o sistema jurídico, com a subintegração de um grupo social e a sobreintegração de outro. Em relação ao primeiro grupo, ele escreve o seguinte:

Do lado dos subintegrados, generalizam-se as relações concretas em que não têm acesso aos benefícios do ordenamento jurídico, embora eles permaneçam dependentes de suas prescrições impositivas. Portanto, os subcidadãos não estão excluídos. Embora lhes faltem as condições reais de exercer os direitos fundamentais constitucionalmente declarados, não estão liberados dos deveres e responsabilidades impostos pelo aparelho coercitivo estatal, submetendo-se radicalmente às suas estruturas punitivas (Neves, 1994:261).

Assim, o sistema jurídico aparece para esses subcidadãos apenas pelo seu lado negativo, os direitos fundamentais mostrando-se distantes de seus horizontes e os dispositivos constitucionais se lhes apresentando “quase exclusivamente em seus efeitos restritivos da liberdade” (Neves, 1994:261).

Por outro lado, afirma Neves, essa “subintegração das massas é inseparável da sobreintegração dos grupos privilegiados”. Estes últimos, que são os sobrecidadãos, acrescenta ele, funcionam como bloqueadores da lei, que só utilizam o texto constitucional quando este é favorável aos seus interesses. Dessa forma, revela-se a outra face da perversa assimetria: “a garantia de impunidade é um dos traços mais marcantes da sobrecidadania” (Neves, 1994:261).

E, por fim, considerando que o discurso simbólico da cidadania tem servido para encobrir os problemas estruturais da subintegração e da sobreintegração, ele argumenta então que o “*topos* simbólico e ideológico ‘cidadania’ pode servir mais à manutenção do *status quo* do que à integração jurídica generalizada e igualitária na sociedade, isto é, atuar contra a própria realização da cidadania” (Neves, 1994:268). Tudo isso lhe permite a seguinte conclusão:

A conquista da cidadania, no caso brasileiro, passa pela construção de um espaço público da legalidade que, de um lado promova a identidade do Estado perante os interesses privados e, de outro, possibilite a integração jurídica igualitária de toda a população na sociedade (Neves, 1994:268).

A ausência de uma igualdade jurídica real na sociedade brasileira, traduzida nas expressões subintegração e sobreintegração, é, pois, para Neves, um indicador de que não há cidadania entre nós.

Seja na forma de fetiche da igualdade – Teresa Sales – ou na forma de uma desigualdade jurídica de fato que não integra – Marcelo Neves – a questão da desigualdade, está na base das concepções de cidadania concedida da primeira e de subcidadania do segundo. O mesmo dá para dizer em relação à abordagem de Jessé Souza, que partilha diversos pontos comuns com Sales e com Neves. Em 2003 ele publicou um livro intitulado *A construção social da subcidadania*, no qual apresenta sua versão da cidadania

brasileira, concebida, a exemplo de Neves, como subcidadania (Souza, 2003). Esta última vincula-se, por sua vez, à noção de invisibilidade da desigualdade, que seria a forma de naturalização da desigualdade em países da chamada modernidade periférica como o Brasil. Mas, além de procurar realçar, como os outros dois, uma singularidade ou especificidade da cidadania brasileira, Souza aproxima-se de ambos principalmente no que diz respeito a investigar as raízes das assimetrias que bloqueiam o desenvolvimento da cidadania na sociedade brasileira.

Embora, para tanto, ele também recorra, a exemplo de Sales, aos clássicos da sociologia brasileira – Gilberto Freyre e Florestan Fernandes – para interpretar a realidade brasileira, suas principais inspirações teóricas são Charles Taylor e Pierre Bourdieu. Assim, Souza se apóia, de um lado, no comunitarismo crítico e na teoria do reconhecimento de Taylor para discutir as peculiaridades de países periféricos e, de outro, na teoria do *habitus* de Bourdieu, donde desenvolve a noção de *habitus* precário, que aplica à realidade brasileira.<sup>22</sup>

Souza argumenta, então, que os países do centro do capitalismo foram capazes de generalizar para o conjunto da população uma igualdade básica, traduzida pela noção de *habitus* primário que constitui a base da cidadania, enquanto reserva ao chamado *habitus* secundário o problema da estratificação dos estilos de vida. Os países da periferia, a exemplo do Brasil, não teriam sido capazes de generalizar para o conjunto da população aquele *habitus* primário que seria a base da cidadania; em vez disso, generalizou-se entre nós um *habitus* precário, que ajuda a reproduzir uma estrutura social que nega a grande parte da população os direitos de cidadania garantidores de uma igualdade básica.

---

<sup>22</sup> Souza desdobra a noção bidimensional de *habitus* de Bourdieu, formada por *habitus* primário e secundário, em uma noção tridimensional, adicionando-lhe um *habitus* precário, que seria característico de países periféricos como o Brasil.

Com isso, ele afirma, em linha com o argumento de Marcelo Neves, que a igualdade formal dos códigos legais acaba contribuindo para tornar invisível a desigualdade real perante a lei,<sup>23</sup> concluindo, por fim, que no lugar da cidadania temos, na verdade, uma ralé estrutural constituída por subcidadãos.

Diferentemente de Souza, Sergio Tavolaro, autor de outra interessante contribuição ao debate, não parece partilhar a idéia de que temos uma peculiaridade na questão da cidadania. Em seu artigo intitulado “Para além de uma ‘cidadania à brasileira’”, Tavolaro comenta a produção nacional sobre cidadania e propõe uma concepção alternativa – “agonística e contingente” – de cidadania. Como sugere o título de seu artigo, portanto, ele se posiciona criticamente em relação à idéia de peculiaridade ou excepcionalidade da experiência brasileira de cidadania, escrevendo a propósito as seguintes palavras:

O presente artigo pretende adentrar o campo de investigação a respeito das *condições de possibilidade das transformações da cidadania no Brasil*, a fim de abordar criticamente essa tese da excepcionalidade que me parece permear parte significativa do tratamento acerca da institucionalização de direitos e deveres na moderna sociedade brasileira” (Tavolaro, 2009:95-6).<sup>24</sup>

Assim, além de se posicionar criticamente em relação à tese da excepcionalidade brasileira na institucionalização de direitos e deveres, sua concepção “agonística e contingente” de cidadania, pela ênfase que dá à noção de processo, aproxima-se mais das

---

<sup>23</sup> Argumento semelhante é utilizado também por José Reinaldo de Lima Lopes e, seu artigo “Direitos humanos e tratamento igualitário: questões de impunidade, dignidade e liberdade”, publicado em 2000, na *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Ver Lopes, 2000.

<sup>24</sup> Itálicos no original.

abordagens de Dagnino e de Durham do que das dos outros autores aqui discutidos.

Ao abordar o problema da excepcionalidade brasileira, Tavolaro chama a atenção para o aparente paradoxo de se reivindicar a excepcionalidade e, ao mesmo tempo, apoiar-se nos pressupostos da tipologia marshalliana, apesar desta se referir ao caso inglês. Em sua visão, o paradoxo é apenas aparente porque é justamente a “frequência e intensidade” com que alguns autores recorrem ao modelo marshalliano de institucionalização de direitos e deveres que lhes fornece o contraponto para a chamada excepcionalidade normativa da experiência brasileira; ou seja, é a partir do caso clássico, inglês, que se mede a peculiaridade do caso brasileiro. Por isso, conclui ele:

Há uma forte correspondência entre, de um lado, parte majoritária do tratamento acerca da ‘aventura da cidadania no Brasil’ de atribuir o rótulo de ‘desvio’ à experiência normativa brasileira e, de outro, a considerável resistência de parte importante de nosso pensamento sociológico quanto a colocar em pé de igualdade as linhas mestras da sociabilidade do Brasil contemporâneo e aquelas das chamadas ‘sociedades modernas centrais’ (Tavolaro, 2009:96).

E dessa crítica decorre sua intenção de propor uma leitura alternativa “contingente e situacional” que possa “evitar qualquer armadilha ‘essencializante’” da experiência brasileira de cidadania.

As duas noções-chave às quais ele recorre são oportunidades políticas e práticas situacionais. Com base nestas duas noções, ele lida, respectivamente, “com as condições de possibilidades de transformações normativas” e com o “processo de construção da cidadania, em que atores sociais diversos constroem projetos normativos díspares e embatem-se em torno da reconfiguração da ordem normativa” (Tavolaro, 2009:97). A análise do processo de construção da cidadania com base nessas duas categorias lhe permitiria escapar tanto da imagem de uma cidadania à brasileira quanto de percepções congeladas da

dinâmica social. Daí sua conclusão de que as duas noções mencionadas, com as quais ele pretende dar conta dos âmbitos macro e micro do processo social, “ajudam a compreender algumas das condições de possibilidade da construção da cidadania no Brasil” (Tavolaro, 2009:116). Por fim, embora para construir seus argumentos ele faça referência, como também o fazem Sales e Souza, aos clássicos da sociologia brasileira, sua concepção de cidadania parece mais próxima das posições de Durham e de Dagnino, pois partilha com as duas últimas a mesma abordagem agônico-procedimentalista.

---

### **Conclusão**

Creio que minha análise dos seis autores permite vislumbrar, de forma simplificada, dois eixos argumentativos principais. Um deles, associado aos nomes de Teresa Sales, Marcelo Neves e Jessé Souza, concentra mais a atenção na relação entre cidadania e igualdade ou desigualdade; o segundo, no qual eu incluo Eunice Durham, Evelina Dagnino e Sergio Tavolaro, prioriza mais os processos de luta pela construção da cidadania. Minha classificação é evidentemente estilizada, porque não dá simplesmente para afirmar que um eixo argumentativo seja cego em relação às questões priorizadas pelo outro e vice-versa. Embora estilizada, a classificação é, no entanto, útil porque me permite realçar eventuais lacunas em cada um deles.

No primeiro caso, por exemplo, os três autores têm o mérito de alertar para o problema bastante real da distância entre a cultivada idéia de igualdade formal nos planos cultural, político e legal, e a dura realidade da acentuada desigualdade de fato que permeia todos os poros da sociedade brasileira. Nessas análises, que chamam a atenção para a especificidade da situação brasileira, a relação com a tipologia da cidadania de Marshall, quando é citada, e com o padrão normativo de cidadania existente nos países centrais do capitalismo não parece ser um problema, servindo ambos de referência mesmo para se avaliar o caso brasileiro. Por

outro lado, também parece evidente nos autores classificados neste eixo a valorização da institucionalização dos direitos de cidadania, cuja universalização é claramente postulada. Mas o diagnóstico que fazem da construção da cidadania no Brasil parece atribuir, ainda que de forma implícita, um enorme grau de passividade à população marginalizada, levando-me a indagar se tal passividade é real ou se é fruto de um imaginário, comum em certa historiografia, acostumado a enxergar ação apenas onde há envolvimento de grupos formalmente organizados.<sup>25</sup>

O segundo eixo argumentativo, ao contrário, prioriza justamente a dimensão acionalista de construção de sujeitos sociais, pouco presente no outro tipo de abordagem. E ainda que haja preocupação com o problema da igualdade, a ênfase no processo de luta dos movimentos sociais tende a priorizar mais a questão da diversidade ou da diferença, deslocando a questão da igualdade para um segundo plano. Isso faz com que essa segunda vertente se aproxime dos debates sobre reconhecimento, embora um dos autores do eixo analítico anterior, Jessé Souza, também recorra explicitamente a esta última categoria. A mesma ênfase no processo de luta, apontado acima, parece ocorrer em relação à questão dos direitos na constituição da cidadania, pois a preocupação, justa é verdade, em evitar a construção de categorias “congeladas” ou “essencializadas” faz com que esses autores deixem de lado questões substantivas importantes para qualquer conceito de cidadania que se preocupe com as iniquidades de uma sociedade tão assimétrica como a brasileira. Daí também decorre, suponho, a relação tensa e ambivalente com a teoria de Marshall.

Assim, embora de forma enfática mais num caso do que em outro, a questão da igualdade básica, pressuposta no conceito de cidadania de Marshall, aparece em ambas vertentes mencionadas acima. E numa sociedade marcada por tamanha desigualdade social como nossa, acho difícil fazer uma discussão séria do problema

---

<sup>25</sup> Para uma crítica desse tipo de historiografia, ver, por exemplo, Azevedo, 2004, especialmente introdução e capítulo 3; e para a questão da cidadania no século XIX, Azevedo, 2007.

sem levar em conta a noção de cidadania social, que é, na verdade, o traço distintivo do modelo de cidadania de Marshall. Ou seja, é principalmente na noção de cidadania social que Marshall encontra o ponto de apoio para uma lógica promotora da igualdade capaz de se contrapor à lógica da economia de mercado que favorece a produção de desigualdade. Claro que o contexto histórico no qual Marshall desenvolveu sua noção de cidadania social não é o mesmo do Brasil atual nem do resto do mundo; diferentemente de sua época, não vivemos hoje o auge do pleno emprego keynesiano.<sup>26</sup> Além disso, vivenciamos uma proliferação de movimentos sociais e culturais, cujas demandas dificilmente caberiam numa cesta unificada de reivindicações. Por isso mesmo sua teoria está, em muitos aspectos, defasada; mas os problemas que a motivaram continuam existindo, embora talvez com outra aparência. Em relação a isto, creio que, os desenvolvimentos recentes na política social brasileira – em especial as políticas de transferência direta de renda – constituem-se, a propósito, num campo fértil para os debates brasileiros sobre cidadania, conforme alguns autores, aliás, já perceberam.<sup>27</sup>

Um conceito de cidadania com potencial emancipatório deve, portanto, ser suficientemente dinâmico para contemplar os três conjuntos de direitos a que se refere Marshall, além de estar aberto à inclusão das novas demandas advindas dos movimentos sociais, sobretudo aquelas que possam contribuir para melhorar a vida de todos. Por isso mesmo, a construção da cidadania não deve parar no momento pré-jurídico da luta; deve envolver também a institucionalização das conquistas na forma de direitos. Da mesma forma, é preciso atentar para o vínculo, nem sempre explícito, entre a luta dos cidadãos por direitos e sua posterior institucionalização em leis, para não se correr o risco de ver como outorgados direitos que foram, na verdade, resultado de longas e muitas vezes silenciosas lutas; isto é, ver dádiva onde

---

<sup>26</sup> Ver Silva, 2008, capítulo 4.

<sup>27</sup> Ver a respeito, por exemplo, Suplicy (2002), Justo (2007), Rego (2008), Silva (2009).

há conquista. Por fim, a bela expressão arendtiana “direito a ter direitos” supõe também, acredito, o direito a uma vida digna, inclusive materialmente, como base para que as pessoas se tornem sujeitos de nosso destino comum.

### Referências:

- AZEVEDO, Celia Maria Marinho de. *Onda Negra, Medo Branco: o negro no imaginário das elites, século XIX*. 2ª. edição, São Paulo, Annablume, 2004.
- AZEVEDO, Celia Maria Marinho de. “Três modelos de nação e o problema do racismo na história do Brasil”, *Interseções*, 9 (1), Rio de Janeiro, UERJ, 2007, pp.41-66.
- Carvalho, José Murilo de. *Cidadania no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2001.
- COHN, Gabriel. “Civilización, ciudadanía y civismo: la teoría política ante los nuevos desafíos”. In: Atilio A. Borón (org), *Filosofía Política Contemporánea*. Buenos Aires, CLACSO, 2003, – 15-25.
- DAGNINO, Evelina. “Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania”, in Evelina Dagnino (org.), *Os anos 90: Política e sociedade no Brasil*. São Paulo, Editora Brasiliense, 1994, pp.103-115.
- DURHAM, Eunice Ribeiro. “Movimentos sociais: a construção da cidadania”. *Novos Estudos*, no. 10, São Paulo, CEBRAP, pp.24-30, 1984.
- FRASER, Nancy. “From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a ‘Post-Socialist’ Age”, *New Left Review*, 212, 1995, pp.68-93.
- GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos movimentos sociais*, São Paulo, Edições Loyola, 1997.

- HABERMAS, Jürgen. *Between Facts and Norms*. Cambridge, Ma., The MIT Press, 1996.
- JUSTO, Carolina R. D. M. "Política de Transferência de Renda e Cidadania no Brasil", Tese de Doutorado em Ciência Política, IFCH, UNICAMP, 2007, 400p.
- LOPES, José Reinaldo Lima. "Direitos Humanos e Tratamento Igualitário? Questões de impunidade, dignidade e liberdade", *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol.15, no. 42, pp.77-100, 2000.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe e status*, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1967.
- NEVES, Marcelo. "Entre subintegração e sobreintegração: a cidadania inexistente", *DADOS*, vol. 37, no. 2, Rio de Janeiro, pp. 253-276, 1994.
- OFFE, Claus. "New Social Movements: Challenging the Boundaries of Institutional Politics", *Social Research*, n.52, pp.817-68, 1985.
- REGO, Walquiria Leão. "Aspectos teóricos das políticas de cidadania: uma aproximação ao bolsa família", *Lua Nova*, 73, São Paulo, pp.147-185, 2008.
- SAES, Décio Azevedo Marques. "A questão da evolução da cidadania política no Brasil", *Estudos Avançados*, 15 (42), pp.379-410, 2001.
- SALES, Teresa. "Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira", *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, no. 25, ano 9, pp.26-37, 1994.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e Justiça*. 3ª. Edição, Rio de Janeiro, Editora Campus, 1994.
- SCHERER-WARREN, Ilse. "As múltiplas faces da exclusão nas lutas por cidadania", *Caderno CRH*, vol.17, n.40, Salvador, pp. 55-60, 2004.

- SILVA, Josué Pereira da. *Três discursos, uma sentença: tempo e trabalho em São Paulo – 1906/1932*. São Paulo, Annablume/Fapesp, 1996.
- SILVA, Josué Pereira da. *Trabalho, Cidadania e Reconhecimento*. São Paulo, Annablume, 2008.
- SILVA, Josué Pereira da. “Reconhecimento, redistribuição e as ambivalências do discurso sobre o Bolsa Família”, *Ciências Sociais Unisinos*. 45 (3), São Leopoldo, pp.196-205, 2009.
- SOUZA, Jessé. *A construção social da subcidadania*. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2003.
- SUPLICY, Eduardo Matarazzo. *Renda de Cidadania: a saída é pela porta*. São Paulo, Cortez Editora, 2002.
- TAVOLARO, Sergio B. F. “Para além de uma ‘cidadania à brasileira’: uma consideração crítica da produção sociológica nacional”, *Revista Sociologia Política*, v.17, n. 32, Curitiba, pp.95-120, 2009.
- TELLES, Vera da Silva. *Cidadania e Pobreza*. São Paulo, Editora 34, 2001.

## TOTALITARISMO DEMOCRÁTICO

*Sergio Silva*<sup>1</sup>

A questão sobre a redemocratização proposta como tema geral deste número de *Idéias* tem geralmente como referência o período que vai do fim dos governos militares aos nossos dias. É em relação a este período que geralmente estão reservadas as tentativas de avaliar a redemocratização de nossa maravilhosa Ilha de Santa Cruz. Como não acho que tenha havido nenhuma redemocratização no Brasil, minhas reflexões conduzem a uma caracterização diferente do período, como o próprio título deste texto indica. Donde, a meu ver, a revista definiu um tema cuja discussão é muito importante.

Se falarmos de redemocratização, estaremos admitindo que, anteriormente ao golpe militar de 1964, nossa Ilha viveu um período democrático. Esta é uma idéia muito questionável. Estou convencido de que não houve democracia nenhuma no Brasil, antes de 1964, e essa discussão só me interessa na medida em que abre caminho para uma tentativa de exposição sobre o que penso sobre o período posterior à ditadura militar. Por exemplo: o governo JK – por vezes apontado como um governo democrático – foi um dos governos mais antidemocráticos, talvez o mais antidemocrático da história brasileira. O governo JK foi o precursor da antidemocratização e do totalitarismo que vieram após a ditadura militar.

---

<sup>1</sup> Professor do Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas.

Na verdade, não existe mais democracia em lugar nenhum. Pode ser que, algumas vezes, em alguns lugares, tenha havido democracia. Mas isso acabou há muito tempo, pois democracia é um regime político de governo e a política acabou. De um lado, a política acabou em razão da substituição de opções políticas por opções técnicas ou científicas, de modo que os candidatos a postos políticos não mais se diferenciam por opções políticas, mas simplesmente (por vezes, única e explicitamente) por suas capacidades de implementarem uma mesma “opção política”. De outro lado, a política acabou com a substituição da igualdade de todos perante a lei (fim do Estado de Direito) pela imposição de um modelo geral de ser humano; modelo que todos devem seguir, para serem reconhecidos como dignos de viver.

Não falo aqui de nenhuma essência de democracia, mas de democracias, com muitos “s”, ou de democracia em sua concepção corrente e simples, como regime de governo no qual as decisões (políticas) importantes são decididas, direta ou indiretamente (por representantes eleitos), pelas pessoas (cidadãos e cidadãs) que estão submetidas a este governo. E, ainda atrevidamente, considero o adjetivo “democrático” perfeito para caracterizar as formas de totalitarismo que passaram a dominar após a derrota de suas formas primitivas na primeira metade do malvado (e insolente) século XX. Após a segunda guerra mundial, o (pouco) que havia de democracia entrou em rápido processo de desaparecimento e o totalitarismo adotou as formas da democracia.

A opção pelo estudo do totalitarismo no lugar da inexistente democratização se justifica não somente pela evolução geral do planeta, mas, também e especificamente, pela evolução da sociedade brasileira, pois o Brasil pós-ditadura militar é justamente um dos lugares onde mais claramente se desenvolve o totalitarismo “democrático”.

De todo modo, antes de explicar a expressão (dolorosa) “totalitarismo democrático”, cabe explicar como é aqui usada a noção (muitas vezes, controversa) de totalitarismo. Para começar,

com este palavrão tento nomear um sistema social (não um sistema político). O termo totalitário está associado ao controle sobre toda a vida da população. Na verdade, totalitarismo é simplesmente isso: um sistema social caracterizado pelo controle de toda a vida da população. Uma definição simples e fácil de entender, desde que não seja confundida com um controle *total* sobre a vida da população. O que define o totalitarismo *não é o controle total da vida, mas o controle sobre todos os aspectos da vida.*

A grande mudança em relação aos sistemas não totalitários está justamente no fato de que o controle social (do poder constituído, do



Estado) não se refere mais, fundamentalmente, à vida política da população (sobre a vida do cidadão; figura social que também desaparece). Refere-se a todos os aspectos da vida: a forma física e a saúde em geral, a instrução e a educação em geral, o lazer, o sexo, as fofocas e tudo-mais-não-faz-falta-não! Afinal, um

pouco do ritmo brasileiro é bom para lembrar que é do Brasil que se trata aqui e que o Brasil é destaque internacional do totalitarismo democrático, graças notadamente à crueldade de sua Mídia. A Mídia brasileira tenta (com sucesso invejável) afogar a maioria da população num tsunami de folhetins débeis mentais e muita informação; informação, a maior maldade da modernidade, como disse Benjamin. Quem tiver coragem, pode ouvir a CBN, a rádio que toca ideologia.

Por isso, acho necessário insistir e (espero) desenvolver a idéia de que controle social – em geral e no totalitarismo em particular – não significa, de forma alguma, controle total, no sentido do fim da resistência ao controle (ou dominação) social. *No totalitarismo, em todos os aspectos da vida, encontramos resistência*

ao *totalitarismo*. Foucault assim como Deleuze e Guattari, ao tratarem esse tema ou temas correlatos, insistem na falta de sentido de falar em controle (ou qualquer forma de dominação social) e, ao mesmo tempo, supor o desaparecimento da resistência, a eliminação da resistência à dominação, ao controle. Sem resistência porque haveria controle? Para que serviria o controle? Na verdade, teoricamente, a resistência ao controle ou à dominação social é o fato primeiro. *O controle é a reação contra a resistência*. O controle e a dominação em geral são a reação à resistência.

A palavra resistência pode fazer pensar numa reação a algo que já existe. Se esse algo que já existe é a sociedade e o controle, uma



distração semântica pode nos fazer pensar que a sociedade e o controle são o fato primeiro. Os defensores da sociedade, do controle e do totalitarismo amam de paixão esta distração pelo simples fato de verem nesta distração um modo de afirmar a mentira que defendem, com base no senso comum (no pior

sentido da expressão) que nos faz pensar a sociedade como algo capaz de *já existir* antes das ações e relações sociais. Os fanáticos da ordem social estão convictos de que ações e relações sociais nada mais são do que resultados ou "emanações da estrutura social", de um "todo sempre já dado"!

Tais idéias constituem não somente um delírio idealista, mesmo que sob uma máscara materialista. Trata-se de um delírio muito conveniente ao poder constituído. Não é por outra razão que elas são amadas de paixão pelos ideólogos (de todas as cores) do poder constituído. A "estrutura social" mover-se-ia como

uma entidade mística, divina. Por mais contraditório que isso possa parecer, esta entidade mística é, ao mesmo tempo, apresentada, vista, vendida e amada como entidade inteiramente racionalizada e naturalizada. Essa união entre divino, místico, natural e racional vem desde os albores da modernidade, mas é no século XX, no pequeno e malvado século XX, que ela encontra seu desenvolvimento pleno, sob o manto do totalitarismo.

Desde a Revolução Francesa, em especial com a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, foi anunciado o desejo moderno de poder e foi anunciada a concepção do Estado moderno como instrumento do controle da vida, de toda a vida de todos os seres humanos. Os jacobinos escreveram belas páginas sobre esse maligno designo. O Terror pode ser visto como uma estréia (mesmo que parcial, modesta e cheia de erros) do totalitarismo que viria no Século XX; e que viria justamente com a retomada da idéia de uma passagem do poder político para o poder sobre a vida. O totalitarismo não está vinculado simplesmente ao poder de morte, o poder de acabar com a vida, coisa antiga. O poder totalitário é um poder sobre a vida vivida, sobre a vida mesmo. Por isso, é fundamental o destaque dado por Agamben ao primeiro Estado cuja constituição define a população como objeto central de seu poder. Esse Estado é o Estado nazista: a principal riqueza da nação é a sua população e o principal objetivo do Estado é defender a riqueza da nação. Inspirado em Foucault e Agamben, considero que, dessa forma, a política cede lugar à biopolítica.

Esta é uma das características centrais do totalitarismo: acabar com a política. Não quero, desse modo, reforçar as simpatias pelo totalitarismo em razão de sua tendência ao extermínio de algo que tanto mal fez e cujo fantasma ainda tanto mal faz aos seres humanos (e, através deles, a todos os outros seres deste planeta, inclusive os minerais). Apenas explicito essa verdade: *o totalitarismo acaba com a política*. Esta verdade é importante porque – insisto – a política, apesar de todos seus males, é contexto necessário à democracia. Não é possível imaginar democracia sem política. Isso não significa que,

inversamente, não seja possível pensar ou mesmo ver, historicamente, política sem democracia. A ausência da democracia está no centro mesmo da ditadura, seja ela ditadura civil ou militar, caso do Brasil durante os vinte e um anos iniciados em 1964. Em todos os casos, a ditadura é pensada não somente como ausência de democracia, mas também – e fundamentalmente – como exceção ao Estado de Direito, isto é, exceção à forma geral que caracterizaria o Estado moderno. Esta característica é de tal forma geral e forte que ditadura e Estado de exceção seriam praticamente sinônimos.

O fim da política é próprio do Estado de Exceção Permanente que acompanha o totalitarismo. O fim da política e o fato de que, para a Exceção Permanente, não existem as antigas escolhas políticas, mas apenas o certo e o errado, apareceu de modo muito destacado com Fernando Henrique, que apenas juntou os gestos dos locutores globais ao seu velho discurso de professor. Lula, mesmo se de forma geralmente ridícula, manteve o tom. Outra característica do Estado de Exceção Permanente e do totalitarismo é a judicialização da política, cada vez mais difundida por todo o planeta. Por meio dela, o cadáver da política é despedaçado em praça pública. E isso é apresentado (todo dia, no Brasil) como política. Como judicialização da política é também politização da Justiça, assim vão todos os Poderes republicanos nos braços do totalitarismo.

Importante destacar – ou repetir de forma mais explícita – que o simples Estado de Exceção (a ditadura) não elimina inteiramente a política. Em consequência, tanto a política como a democracia garantem suas existências sob a forma de *ausências definidoras* da ditadura e do Estado de Exceção. Ausências definidoras por serem elas que definem o sistema político vigente. *O Estado de Exceção define-se pela ausência (excepcional) do Estado de Direito.* Isso vale também para a democracia, mas o Estado de Direito não implica necessariamente democracia. Muitos (entre os quais me incluo) não aceitam classificar qualquer sistema político que respeita o Estado de Direito como uma democracia. Sistemas políticos liberais podem respeitar o Estado

de Direito e, ao mesmo tempo, definirem tantas e tão fortes restrições à participação na vida política que dificilmente podem ser considerados como sistemas políticos democráticos. Aliás, para muitos pensadores políticos liberais de renome, fortes restrições à democracia são essenciais para a existência mesma do Estado de Direito.

O desaparecimento da democracia resulta do mesmo processo que tem em seu núcleo *a mudança do objeto do poder constituído, que passa do controle da vida política para o controle da vida em geral, de todos os aspectos da vida*. Esta mudança é responsável pelo desaparecimento tanto da democracia, quanto da política (condição da democracia) e do Estado de Direito. Com o desaparecimento do Estado de Direito, constitui-se o Estado de Exceção Permanente, termo que tem a vantagem e a desvantagem de conter o termo “exceção”, embora não seja uma exceção do Estado de Direito, mas algo qualitativamente diferente do Estado de Direito. É impossível ter um Estado de Direito se o objeto central do poder é a vida da população. A “mudança do paradigma jurídico” do Estado implica o fim do Estado de Direito...

Em conseqüência desta diferença qualitativa em relação ao Estado de Direito, não se deve pensar o Estado de Exceção Permanente como um simples Estado de Exceção, que se configura ainda nos quadros do Estado de Direito, como uma exceção *dentro* do Estado de Direito. Essa visão pode levar à tentativa de caracterizar o Estado de Exceção Permanente a partir de um acúmulo de medidas próprias ao Estado de Exceção. É preciso não confundir o Estado de Exceção Permanente com uma forma maior e mais generalizada do simples Estado de Exceção. O Estado de Exceção Permanente *não* é um Estado de Exceção mais completo ou mais fornido em termos de medidas de exceção. O Estado de Exceção Permanente não recusa apenas em caráter excepcional o Estado de Direito. *O Estado de Exceção Permanente substitui o Estado de Direito. O Estado de Exceção Permanente põe fim ao Estado de Direito.* A referência do Estado de Exceção Permanente não é o Estado de Exceção (do qual ele difere qualitativamente). *O Estado de Exceção Permanente tem como referência a sociedade totalitária.*

No Brasil da “redemocratização”, o desenvolvimento do totalitarismo e, em particular, do Estado de Exceção Permanente são exemplares. A nossa *cordialidade* imprime sua marca sobre ambos e, em particular sobre o Estado de Exceção Permanente. Em nossa Ilha, jamais vigorou o domínio da lei, no sentido dado a esta expressão por Edward Thompson. Em nossa Ilha, o domínio da lei foi subordinado ao império da cordialidade; cordialidade por vezes traduzida como “o jeitinho brasileiro”, para esconder o sentido principal indicado pelo criador do homem cordial, Sergio Buarque, para quem a cordialidade é uma *forma de dominação social*. Graças a esta forma, no Brasil, o totalitarismo se desenvolve sem ter que enfrentar o problema do respeito à lei. No Brasil, a lei é “para os amigos tudo, para os inimigos a lei”, “a lei foi feita para ser interpretada” etc.

Isso não significa uma necessária precedência da sociedade totalitária em relação ao Estado de Exceção Permanente. A relação que estabeleço é uma relação abstrata. Concretamente, o Estado de Exceção Permanente é um elemento central na construção da sociedade totalitária. Este me parece ser o caso das primeiras formas de totalitarismo; formas fundamentais para o totalitarismo de hoje. Penso no fascismo, no nazismo e no comunismo stalinista. Entretanto, a derrota destas formas de totalitarismo não corresponde à derrota – ou mesmo a uma derrota – do totalitarismo em geral (com as devidas desculpas à Hanna Arendt, que admiro sinceramente; e os devidos parabéns a Hans-Jürgen Syberberg, em especial por seu “Hitler, um filme da Alemanha”).

O que afirmo no parágrafo anterior torna importante indicar a existência de elementos fundamentais do totalitarismo nas sociedades ainda não totalitárias. Os principais dirigentes e os grandes ideólogos das primeiras formas de totalitarismo não eram gênios completos, apoiavam-se em idéias cujos desdobramentos – vistos de nossos dias – parecem conduzir diretamente ao totalitarismo. Um exemplo? O anti-semitismo era larga e fortemente difundido na Europa, bem antes de Hitler justificar uma “solução final”, apoiado – aliás – no exemplo da ação dos “norte-americanos” em relação aos índios (ousou dar

esse exemplo, embora seja chocante a ignorância de Hitler sobre o caso brasileiro). As idéias totalitárias floresceram desde o início da modernidade, mas só no pequeno, malvado e insolente século XX surgem as sociedades totalitárias.

Por favor, não busquem aqui uma análise determinista sobre o totalitarismo: *o que afirmo se apóia na negação do determinismo*. Weber afirma enfaticamente esta negação, em parte através de crítica a Marx. Pobre Mouro. A negação do determinismo foi ensaiada por ele também; e – apesar dos marxistas – é o único caminho para levar adiante a sua idéia sobre a sociedade como um conjunto de relações sociais reais, isto é, ações de seres humanos (pensantes, como lembra Caio Prado). As (poucas) referências que faço às idéias totalitárias anteriores às sociedades totalitárias e ao Estado de Exceção Permanente não indicam relações de causa e efeito, mas *afinidades eletivas*, essas “escolhas das causas pelos efeitos” que parecem tão difíceis de entender.

Com afinidades eletivas muito especiais, variadas e complexas, o “americanismo” parece ter sido uma verdadeira surpresa para Adorno & Horkheimer. Eles imediatamente identificaram não só um totalitarismo, como na Alemanha, mas um totalitarismo do tipo que chamo aqui de “totalitarismo democrático”, um totalitarismo que talvez possa ser resumido no *American Way of Life*. Desse ponto de vista, o estudo sobre a indústria cultural é o texto mais importante da importantíssima coletânea sobre o Esclarecimento que os dois nos deixaram. Dito isso, não resisto em lembrar a importância da contribuição do Estado para o americanismo: é preciso considerar devidamente a contemporaneidade entre o *New Deal*, os planos quinquenais soviéticos e a economia alemã sob o nazismo.

Com boa vontade, podemos encontrar surpresa semelhante em escritos de Weber, algumas décadas antes dos textos de Adorno & Horkheimer. No caso de Weber, uma surpresa envolvida pela admiração de quem vê, diante de seus olhos, a sociedade que mais se aproximaria do que ele chamava de modo de dominação burocrático: a sociedade norte-americana. A

surpresa e a crítica ocupam muitas entrelinhas, no mais puro estilo Clarice Lispector; o que não me parece nada surpreendente em Weber. Ademais, podemos lembrar que para Weber – já em 1917, logo após a tomada do poder pelos bolcheviques – a URSS deveria ser analisada como dominação burocrática em nível quase absoluto.

Gostaria de aproveitar este assunto para lembrar que a idéia weberiana de burocracia nada tem a ver com o



que correntemente se reconhece como burocracia (a burocracia pública ou mesmo parte dela). Nada a ver. Para Weber, a dominação burocrática tem seu fundamento na empresa privada, no capitalismo e em sua divisão racional do trabalho. Posso até imaginar a felicidade de Weber ao contrapor-se de modo tão frontal a Hegel: o Estado moderno seria o Estado fundado na burocracia da empresa privada. Para Weber, ao tentar tirar a medalha de ouro da

economia política inglesa, Hegel seria ridículo. Infelizmente, muitos preferem seguir o sentido corrente – tão pobre! tão enganador! – do termo burocracia.

O parágrafo anterior não representa um desvio de nosso tema. Hoje, é evidente que o totalitarismo, além de levar adiante (quase ao absoluto) o modo de dominação burocrático, estabelece uma nova associação – nem sempre realizada, mas sempre presente e necessária – entre dominação burocrática e carisma. Talvez Weber ficasse horrorizado com isso. Talvez tenha tido pesadelos ou sonhado com isso. Talvez ficasse encantado com o

nazismo, como outros acadêmicos. A vida é dura, mas, de lá para cá, o totalitarismo avançou muito, fez muitos progressos. O louvor à ciência, à tecnologia e à burocracia que delas se encarrega é feito sem reservas, independentemente do mal que elas fazem a todos os seres que habitam este planeta (inclusive os humanos); apenas ajustes são reclamados aqui e ali, para que o planeta não exploda rapidamente. Diante do atual massacre midiático em torno deste louvor, a lavagem cerebral dos antigos regimes totalitários parece brincadeira de criança. Como nos ensina Estamira, os cientistas são os novos deuses. Realmente, eles têm um lugar privilegiado no Olimpo moderno, quase no mesmo nível de Angelina Jolie ou Xuxa (a ideóloga do capitalismo vídeo-financeiro).

Mas não basta ser adepto incondicional da ciência, da bomba atômica aos celulares, é preciso também ter charme; um charme especial, que aproxime o “olimpiano” do homem comum. É preciso unir servidão à ciência e carisma. Os grandes modelos para as novas estrelas que passaram a brilhar no antigo céu da política foram também os fundadores do totalitarismo: talvez Stalin, certamente Mussolini e, sobretudo, Adolf Hitler, o mestre em simpatia, em aclamação das massas, em beijar crianças, liderar reuniões mais ou menos apoteóticas. Hoje, o esforço deve ser ainda maior para chegar perto de Ana Maria Braga ou George Clooney. O congresso nazista de 1934, em Nuremberg, foi o primeiro grande show do totalitarismo e foi devida e magistralmente montado e filmado por Leni Riefenstahl. Os Estados Unidos e a União Soviética já davam lições neste terreno. Mas o show e o filme nazistas são exemplares; tornaram-se referências para toda a vida social e são agora multiplicados pelos vídeos, DVDs, TVs, computadores, com seus espetáculos de educação e informação, lazer ou esporte e tudo o que pode servir para o controle e a apologia do controle da vida. E, neste terreno, o Brasil se notabiliza, sobretudo após o fim dos governos militares, isto é, com a chamada redemocratização.

A repressão tradicional, em especial a tortura, em lugar de desaparecer, generalizou-se. A Mídia, entretanto,

representa o meio mais notável de controle e repressão nas sociedades modernas, em especial no totalitarismo. Afinal, a Mídia é a principal responsável por tornar concreta (e aparentemente insuperável) a idéia de que você só pode viver se for devidamente *informado sobre a sua vida* (as indicações de Benjamin sobre a maldade da informação estão entre as maiores preciosidades de todos os tempos). Ora, o Brasil é não somente



campeão mundial de tortura, como campeão mundial de Mídia. A esses elementos fundamentais do totalitarismo democrático (tortura contra bandido e pobre faz parte da democracia totalitária), devemos juntar todo o espetáculo eleitoral organizados pelos famosos Três Poderes. Espetáculo que seria impossível sem a ajuda decisiva das associações de empresários (cada vez mais folgadas), das associações de trabalhadores (cada vez mais servis), das ONGs (cada vez mais

caras de pau) e, sobretudo, da Mídia (com destaque para a forma moderna da tortura: a pesquisa de opinião pública). Um papel muito especial é reservado para a informática. Ele justifica a nota dez para o Brasil também no quesito eleições: as apurações são feitas por programas de computação sobre os quais não há nenhuma fiscalização. É realmente espetacular.

Sociedade do espetáculo é o nome que Guy Debord usa para analisar a sociedade totalitária de hoje; este nome tem a vantagem de destacar o seu aspecto fundamental: a transformação da vida em espetáculo. Na sociedade do espetáculo, os que hoje ocupam o lugar de líderes políticos (e assim são tratados, apesar do fim da política) só excepcionalmente apresentam alguma característica – mesmo que simples aparência – da época anterior ao nazismo. Apesar de muitos progressos terem sido feitos, Hitler – como modelo – ainda não foi superado, nem mesmo

nos Estados Unidos, onde, após décadas de desenvolvimento da indústria em geral, da indústria cultural e da sociedade do espetáculo, o totalitarismo democrático é cada vez mais forte.

São inegáveis os esforços e os resultados da sociedade do espetáculo – isto é, do totalitarismo de hoje – nos Estados Unidos, inclusive no que se refere à formação das celebridades do poder constituído (no caso, do Estado de Exceção Permanente). Estes esforços vêm sendo feitos, sistematicamente e sem intervalos, desde Roosevelt, passando por Eisenhower e Kennedy, inclusive com apelos a estrelas cinematográficas, como Reagan, Frank Sinatra e Marilyn Monroe. O sucesso de Bill Clinton é inimitável. No Brasil, o moreno Fernando Henrique conseguiu notabilizar-se por ter “um pé na cozinha”. Bill Clinton, branco, conseguiu ser considerado como o primeiro presidente negro dos Estados Unidos, apesar do que a Mídia precisa dizer hoje para exaltar o esforçado Obama. Feliz ou infelizmente, a Europa avançou com maiores dificuldades nesse terreno. Quem acredita em Tocqueville, pode atribuir este fato às tradições aristocráticas européias. De todo modo, além da performance patética de Tory Blair (em tudo inferior à de sua antecessora Margaret Thatcher), é justo destacar os esforços atuais de celebridades tão diversas quanto Putin, Berlusconi, Sarkozy e Ioulia Timochenko.

Assim, uma análise comparativa permite destacar, com orgulho, a grande contribuição brasileira ao totalitarismo. Vargas e JK podem ser apontados como exemplos dos primeiros passos do nosso totalitarismo e de nossos líderes carismáticos, mas, após a ditadura militar, nosso progresso foi realmente sensacional. A contribuição é bem variada. Sarney e Itamar mantiveram poses de político tradicional. Entretanto, não é possível esquecer o Plano Cruzado e o Plano Real. O Cruzado é uma beleza. Sarney visava unicamente destruir os seus principais inimigos (Brizola e, sobretudo, Ulisses Guimarães). Em termos de política (que não mais existia), o Cruzado foi um golpe branco: um conjunto de medidas, que alteravam radicalmente as normas de funcionamento da sociedade brasileira, adotada de modo que nem Legislativo, nem Judiciário pudessem sobre elas opinar.

Mas o Plano Cruzado não pode ser entendido unicamente a partir de Sarney e seus objetivos “políticos”: suas implicações ultrapassam, de longe, o golpe de Estado branco. Como o Cruzado foi obra de burocratas brasileiros que haviam elaborado o Plano Austral, pouco antes aplicado na Argentina, é justo dividir as glórias do Cruzado com o Austral: *os dois compõem um marco internacional do totalitarismo de hoje. O Austral, o Cruzado e os planos que os seguiram são também marcos do Estado de Exceção Permanente.*

Nesse particular, talvez caiba outro destaque para o Brasil: a capacidade de alterar a lei sem alterá-la, evitando encher os textos legais de dispositivos identificados como “de exceção”, A cordialidade adora usar a lei de forma perfeitamente ilegal. Por isso, os efeitos do Cruzado foram muito mais profundos. Uma das diferenças marcantes dos governos ditos democráticos em relação à ditadura militar reside justamente nessa capacidade de desrespeitar inteiramente dispositivos fundamentais da lei e mesmo das constituições federais e estaduais, sem que seja sequer cogitada a possibilidade de suprimir – ou mesmo alterar marginalmente – leis e constituições. Para citar um exemplo bem próximo das universidades estaduais paulistas, lembro a criação da Secretaria de Ensino Superior em total (e debochado) desrespeito à constituição estadual, no primeiro dia de um governo, sem que isso levasse ao impedimento do dito governador. Aqui, nunca houve mesmo um império da lei. Hoje, vivemos sob *Estado de Exceção Permanente cordial.*

Não é, então, por acaso, que o Brasil é reconhecido como potência internacional emergente de primeira linha. Trata-se de um reconhecimento à contribuição brasileira para o totalitarismo democrático e politicamente correto; contribuição geral e contribuições como, por exemplo, a ocupação militar do Haiti. Para completar este reconhecimento consensual, o Brasil tem Lula. Por isso, em 2009, o jornal *Le Monde* criou o título de Homem do Ano e atribuiu-o a Lula. Ainda no mesmo ano, a imparcial revista *The Economist*, em matéria de capa, “Brazil Takes Off”, mostrou-se simplesmente encantada com o governo Lula.

Uma celebridade brasileira parece estar conseguindo aperfeiçoar o modelo de Adolf Hitler. Os líderes (em alemão: *führers*) são perigosos, mas o totalitarismo e o Estado de Exceção Permanente precisam de líderes.

Não houve nenhuma democratização no Brasil. Democracia não existe mais. Não existe mais política, nem Estado de Direito, mas a contribuição brasileira para o totalitarismo politicamente correto é inestimável. Não se trata somente de nosso simpático líder. Trata-se do que os donos do Brasil conseguiram em termos de organização social, quase sempre sob o título de “redemocratização”. O poder incomensurável da Mídia, das prisões, das leis camaleões (sem querer ofender as lindas camaleões). Destaque especial: as constituições que não são constituições de verdade, porque seus fundamentos podem ser (e são) alterados a qualquer momento, com um pequeno pacote de PECs (não confundir com MP ou MPB, com PAC ou telecoteço). O controle sobre todos os aspectos da nossa vida talvez seja o maior do mundo.

Mas este controle, por maior que seja, enfrenta resistência e resistências variadas. Um novo banditismo destaca-se pelas suas semelhanças com a falecida política: talvez seja apenas a falecida política por outros meios. Mas não precisamos apoiar a repressão. Podemos abrir os olhos para as muitas e variadas resistências que se desenvolvem em todos os aspectos da vida, geralmente por pura e simples questão de sobrevivência, pois, afinal, o que está em jogo é a possibilidade de retomarmos o que Eles nos tomaram: a vida. Todos devemos ou precisamos resistir um pouco. E, para isso, nem precisamos deixar de reconhecer que o Brasil redemocratizado é fan-tás-ti-co!

\* As fotos aqui presentes não são ilustrações de nenhuma parte do texto. Elas desenvolvem o tema geral definido no título).Todas as fotos foram encontradas em busca Google de "totalitarism copy free picture".

## **DESAFIOS DA DEMOCRACIA BRASILEIRA PÓS 1989: UM ENSAIO SOBRE OS SIGNIFICADOS DE PÚBLICO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL**

*Júlia Moretto Amâncio<sup>1</sup>*

Fazer um balanço sobre a redemocratização brasileira pós 1989 soa uma tarefa ampla o bastante e quase impossível devido à amplitude adquirida pelo conceito de democracia ao longo dos últimos 20 anos, fruto, inclusive, do próprio processo de redemocratização e seus sucessos. Para dar conta de seu conjunto seria preciso abordar temas como participação social, cidadania, espaços públicos, sociedade civil, movimentos sociais, só para citar os mais próximos. Autores consagrados no campo como Lavallo (2003) e Dagnino (2002, 2004), só para citar alguns, fizeram balanços definitivos de alguns aspectos deste processo.

Partindo desta limitação estruturante, este ensaio não tem a pretensão de fazer um balanço, mas pretende resgatar algumas questões que ainda permanecem atuais e não resolvidos, teórica e politicamente, desde os bons balanços feitos no anos 1990: os significados da participação social e espaço público em contextos onde a sociedade civil se engaja cumprindo o papel de prestador de serviços na gestão de políticas públicas.

O objetivo é problematizar alguns dos desafios colocados por um modelo de “democracia de baixa intensidade” onde não se partilha o poder de decisão sobre os rumos das políticas. O

---

<sup>1</sup> Doutorado em Ciências Sociais – UNICAMP. Pesquisadora do Núcleo Democracia e Ação Coletiva do CEBRAP.

debate sobre o tema é incipiente e fragmentado: de um lado os estudos sobre democracia e participação social; de outro o debate sobre a gestão das políticas públicas que trata as parcerias enfatizando os ajustes neoliberais e a desresponsabilização do Estado.

A discussão sobre as relações entre Estado e Sociedade Civil dentro do processo de decisão, implementação e controle de políticas públicas é um dos temas “do momento” dentro dos estudos sobre democracia no Brasil e na América Latina. Uma gama de autores discute a questão a partir do referencial analítico do Terceiro Setor (BARBOSA, 2006; MONTAÑO, 2002; LOPES, 2004); outros se inserem dentro da discussão sobre a Reforma do Estado e os marcos da democracia gerencial (NOGUEIRA, 2003; FRANCO, 1998; TATAGIBA, 2006); e há ainda aqueles que questionam estas relações a partir de outros eixos, enfatizando as ambigüidades referentes a este processo (PAOLI, 2003; TEIXEIRA, 2002; DAGNINO, 2002; ALMEIDA, 2006). Ou seja, é também um tema amplo e promissor, ainda mais num contexto em que a execução de políticas sociais se confunde com as parcerias entre poder público e entidades civis.

Refletindo sobre experiências concretas de celebração de parcerias para prestação de serviços em políticas sociais, colocou-se a seguinte questão: quais são os desafios colocados à gestão de políticas públicas em contextos em que a sociedade civil se engaja nestes processos cumprindo um papel de prestador de serviços? Quais são os significados da participação social e do espaço público neste contexto? A partir dos resultados<sup>2</sup>, verifica-se a insuficiência dos marcos teóricos disponíveis para compreender uma realidade em que convivem processos antagônicos como a filantropia e a expansão do controle social.

---

<sup>2</sup> Ver AMANCIO, 2008.

## Os sentidos da participação nas parcerias para gestão de políticas públicas

Teixeira (2002) caracteriza de forma muito promissora as diversas formas de “encontros” entre Estado e Sociedade Civil no âmbito das políticas públicas. Dentro de sua caracterização, o universo ao qual estamos nos referindo se refere ao que a autora chama de “encontro prestação de serviço” (TEIXEIRA, 2002: 111). Neste tipo de “encontro” o Estado se relaciona com a ONG<sup>3</sup> como se estivesse contratando o serviço de uma empresa. Em sua análise a autora constata que “nesse encontro, as relações entre órgãos governamentais e ONGs são distantes, permeadas por cobranças e avaliações ou meramente por relações burocratizadas” (idem). Teixeira prossegue afirmando que estas “são relações quase mercantis, nas quais são exigidas eficiência, otimização de recursos e alta qualificação de quem exerce o serviço, sob pena de cancelamento ou não renovação do projeto” (idem).

A lógica desta relação de “prestação de serviço” supõe que as decisões sobre os rumos da política, projeto ou serviço a serem implementados não sejam tomadas pelas organizações da sociedade civil “contratadas”. Nas palavras de Teixeira,

As decisões sobre a orientação geral dos programas, como eles serão avaliados e como os recursos serão utilizados, não são decisões que envolvem as ONGs, executoras do projeto. (...) não se procura estabelecer espaços em que todos possam construir um interesse comum. A concepção de participação (...) restringe-se à execução de projetos. (...) trata-se de uma perspectiva tecno-burocrática, baseada nos bons resultados do

---

<sup>3</sup> Teixeira (2002) elabora esta tipologia a partir da análise de ONGs, porém, nos parece pertinente adota-la também para analisar as interfaces entre o poder público e as entidades sociais e assistenciais ou mesmo OSs e OSCIPs.

projeto e na economia de recursos. A participação é vista como uma forma de garantir melhor relação custo/benefício (TEIXEIRA, 2002: 122).

Conforme aponta Paoli (2003), “o argumento não é que as ONGs podem pensar bem os serviços sociais, mas o de que ‘as ONGs sabem gastar bem’, e portanto executarão melhor estes serviços” (PAOLI, 2003: 384). Tatagiba (2006) ao analisar a lógica da “democracia gerencial” e Almeida (2006) ao refletir sobre o “discurso da participação solidária” chegam a conclusões parecidas acerca dos significados do convite à participação social para a execução de políticas.

Almeida (2006) identifica na idéia de solidariedade difundida ao longo dos anos 1990 o ponto nodal das articulações entre sociedade civil e sociedade política. Ela designa que este “marco da participação solidária” tem correspondência com o projeto de reforma do Estado, e, portanto, com o sentido de “público não-estatal”, parcerias, terceiro setor e voluntariado a ele associado. Dentro deste arcabouço,

Sob o argumento de promover a descentralização e a participação, um conjunto de reformas ampliou e regulamentou a entrada do setor privado lucrativo e não-lucrativo no oferecimento de diversos tipos de serviços sociais, ao mesmo tempo em que o poder real de decisão acerca do conteúdo das políticas e dos seus recursos permaneceu fortemente centralizado no Estado (ALMEIDA, 2006: 105).

É evidente que na experiência concreta analisada o processo de tomada de decisão por parte do Estado é bem mais complexo. O Estado tem uma capacidade limitada de decidir sobre os rumos da política porque as micro-decisões tomadas privadamente pelas entidades civis conveniadas incidem de forma decisiva sobre os rumos da política. Porém, da mesma forma que o significado das relações estabelecidas entre Estado e sociedade civil no

âmbito do Conselho do Comunidade Solidária, analisados por Almeida (2006), no caso das parcerias entre poder público e entidades civis retiraram “a dimensão propriamente política desse novo campo de relações entre Estado e sociedade civil, optando por relações pontuais e isentas de um debate mais substantivo sobre os princípios das políticas públicas” (ibidem, p. 116). Almeida (2006) acrescenta ainda que “deslocada do campo da política para o campo da técnica e da administração, a equação dos problemas sociais (...) requer apenas procedimentos adequados e a responsabilidade e solidariedade daqueles que estão incluídos” (ibidem, p. 126). Portanto, para a autora, “as parcerias promovidas entre Estado, sociedade civil e mercado, nesse registro, limitaram as suas relações aos aspectos técnicos, administrativos e financeiros de gestão de projetos sociais” (ibidem, p. 129).

Tatagiba (2006) contribui para o debate a partir do conceito de “democracia gerencial”. Para a autora,

Se nos anos de 1970 e 1980 a participação se legitimava em referência à ação contestatória dos ‘sem-voz’, associando-se fortemente às utopias transformadoras, nos anos de 1990, o ideário participacionista encontra novo fundamento nas exigências próprias à moderna gerência. A referência ao termo ‘democracia gerencial’ é uma tentativa de explicitar – nomeando – esse processo de ressignificação, identificando seus sentidos e algumas de suas conseqüências, no contexto peculiar do Estado pós-ajuste. (TATAGIBA, 2006: 140-1).

E Tatagiba prossegue afirmando que

No marco da democracia gerencial, o estabelecimento dos acordos ou a mobilização para a ação conjunta não resultam necessariamente (...) de um debate prévio e informado; (...) o que está em jogo não é a definição compartilhada do que deverá ser considerado interesse público, mas a disposição de cada ator ‘realizar a sua parte’. (ibidem, p. 144).

Nesta lógica, a autora destaca que “o foco não está na definição política do sistema como um todo, na decisão dos objetivos a serem coletivamente perseguidos, mas numa ação que se inicia e mantém num certo sentido de urgência” (idem). Esta nos parece uma boa explicação para o fato da política de assistência social na cidade de São Paulo não ter constituído ainda uma rede concreta entre os parceiros do Estado. A ação na cidade, ao responder a estes objetivos imediatistas, tanto por parte do Estado, que tem problemas emergenciais para dar conta, quanto por parte das entidades, que precisam do financiamento público para continuar a existir, impossibilitam uma ação estratégica de longo prazo, apesar do que propõe o avançado marco legal das políticas sociais no Brasil.

Tanto Teixeira quanto Tatagiba, Paoli e Almeida apontam para o fato de que a participação dentro deste modelo de gestão das políticas sociais centrado nas parcerias está relegada à execução da política e não à capacidade de decisão sobre seus rumos e diretrizes. Este modelo de gestão, entretanto, pauta-se na eficiência, na busca dos bons resultados. Porém, conforme vimos no estudo de caso anteriormente apresentado, os resultados propostos para a política de assistência social na cidade de São Paulo não são atingidos.

Caberia, portanto, questionar se esta forma de participação proposta, baseada em uma “democracia de baixa intensidade” (TATAGIBA, 2006) é realmente eficaz, e, em consequência, se seu objetivo de garantir a boa “gerência” dos programas é realmente possível. As considerações apresentadas por Tatagiba, Almeida e Teixeira, colocam em questão se são suficientes os parâmetros propostos pelo “modelo gerencial” diante da ausência do estabelecimento dos fins públicos da política a partir de espaços públicos de deliberação. Não seriam, assim, a participação efetiva em espaços públicos e a garantida deliberação coletiva sobre os rumos da política em questão elementos que poderiam impactar positivamente sobre a eficácia desta política? A democracia e os espaços públicos não seriam

assim elementos primordiais, mas nunca instrumentais, para a garantia da boa gestão?

---

### **A (difícil) construção do sentido de público no âmbito das parcerias**

Se for correto o que apontamos anteriormente, que a constituição de espaços públicos é um elemento ausente na proposta de participação societal analisada e que este é um dos desafios impostos para que as políticas implementadas sejam eficazes, precisamos situar no debate acerca das parcerias o sentido de público adotado e suas implicações.

Barbosa (2006) e Montañó (2002) ao analisarem o fenômeno da inserção do Terceiro Setor na gestão de políticas sociais, além de focarem sua argumentação no fato do neoliberalismo ser a causa deste fenômeno, trazem implícita em sua análise a idéia de que se o Estado implementasse diretamente as políticas que relega à sociedade civil, estas teriam mais qualidade. Supõem, portanto, que o público é identificado com o estatal, como se o fato do Estado ter implementado e implementar políticas diretamente garantisse a qualidade e o sentido público destas. Lopes (2004), por outro lado, a forma como questiona o caráter público das ONGs também acaba levando a propor a mesma concepção de público como estatal. E esta identificação entre público e estatal é muito recorrente na literatura crítica sobre as políticas sociais no contexto pós-ajustes.

Os “entusiastas do terceiro setor”, como são denominados por Lopes (2004), por outro lado, chamam a atenção para o caráter burocrático, ineficiente e privado do Estado, propondo como saída a “publicização” que, conforme já descrito acima, nada mais é do que executar uma parte significativa das políticas sociais através de parcerias com a sociedade civil, chamado de “público não-estatal” (PEREIRA, 1995). Um dos autores emblemáticos dentro desta perspectiva é Franco (1998). Para ele

as organizações prestadoras de serviços, por si só, têm fins públicos. Essas organizações às quais o autor identifica com o Terceiro Setor, trazem como novidade não serem nem estado e nem mercado. Este setor é uma esfera onde “formas dinâmicas de controle social, de organização de objetivos, e até mesmo de generosidade e de solidariedade, que não decorrem nem do princípio da racionalizador do mercado, nem do princípio autoritário de distribuição do Estado” (FRANCO, 1998: 2).

É interessante notar que Almeida (2006), ao analisar o projeto político subjacente à reforma do Estado, do qual a análise de Franco é caudatária, destaca que a concepção tripartite do mundo habermasiana tem sido fonte de várias análises que tentam conceitualizar o terceiro setor. Em suas palavras, este conceito de terceiro setor distingue “a lógica da ação comunicativa, própria da sociedade civil, da lógica sistêmica do mercado, estruturada pela busca do lucro, e do Estado, baseada na busca e manutenção do poder” (ALMEIDA, 2006: 100). Tendo em vista a definição supracitada de terceiro setor formulada por Franco podemos observar exatamente esta concepção que Almeida sublinha. E a autora acrescenta que baseadas nesta concepção de mundo, “muitas destas análises acabam afirmando a existência de uma virtuosidade intrínseca à esfera societal” (idem).

Nogueira (2003) e Dagnino (2002) também conferem destaque ao fato do discurso de que a sociedade civil é depositária do bem público e expressão da vontade geral estar presente nesta concepção de sociedade civil. A partir desta visão, segundo Nogueira, consolidou-se um conceito de sociedade civil visto como ‘momento oposto ao Estado’ (LAVALLE, 1999 *apud* NOGUEIRA, 2003: 189). Dentro da idéia de público não-estatal, a sociedade civil se apresenta como externa ao Estado, neutra em relação aos interesses presentes na sociedade política e livre dos seus “vícios” mais nefastos.

Nogueira (2003), porém, destaca que a sociedade civil não está deslocada da sociedade política e não é uma área “organizada pelos bons valores ou pelos interesses mais justos,

mas um terreno que também abriga interesses escusos, idéias perversas e valores egoísticos” (p. 195). Na mesma direção segue a argumentação de Dagnino (2002) ao afirmar que “as continuidades autoritárias e conservadoras que reproduzem a exclusão na sociedade brasileira estão longe de estarem confinadas no aparato do Estado e certamente respondem a interesses enraizados e entrincheirados na sociedade civil” (DAGNINO, 2002: 282).

Genro e Genuíno (1995) sintetizam muito bem este dilema ao afirmarem que “nem tudo o que é público é estatal; nem tudo que é estatal é de interesse público”.

Nas palavras de Nogueira (2003)

Ao cortarem (...) os vínculos da sociedade civil com o Estado e conceberem essas duas esferas como duais e não-integradas, as novas teorizações sobre a sociedade civil deixam de reconhecer que os riscos que ameaçam esse espaço social não derivam do estatismo invasivo, mas da ‘incivilidade’ e do canibalismo social’ inerentes a uma sociedade ‘liberada do Estado’ (...) não estruturada por um Estado que contrabalance as desigualdades e faça com que valores gerais (justamente os da cidadania política) prevaleçam sobre interesses particulares-egoísticos. (NOGUEIRA, 2003: 195-6).

Baseando-se em Dagnino (2002), Almeida (2006) aponta ainda que estas análises sobre o terceiro setor

Não levam em conta os diferentes interesses políticos e econômicos que desconstroem a suposta homogeneidade da sociedade civil e, sobretudo, não levam em conta que tais interesses, antes de se fecharem numa mesma esfera, cruzam o Estado, o mercado e a sociedade, promovendo novas clivagens analíticas pelas quais suas relações podem ser apreendidas (ALMEIDA, 2006: 101).

Para a autora, ao conferir este caráter de essência às organizações sociais se despolitiza “os processos de formulação de políticas públicas, na medida em que procuram retirá-los do terreno conflituoso constituído pelos interesses reais que perpassam a sociedade e Estado, enquadrando-os no registro restrito da eficácia e eficiência gerenciais” (ibidem, p. 103). Seguindo seu raciocínio, ao não problematizarem a heterogeneidade de interesses e projetos subjacentes ao Terceiro Setor, supõe-se que este está isento de pretensões de poder (ALMEIDA, 2006), e seria quase que uma consequência natural que este setor implantasse da melhor forma possível as políticas sociais. Se a homogeneidade e harmonia estão supostas, não haveria necessidade de construção de espaços públicos para discussão das diferenças e construção de *acordos possíveis*. Deste modo, o “espaço público não-estatal” estaria restrito a uma “abertura” do Estado para que entidades não-estatais executem políticas sociais, não estando em questão a discussão do que vem a ser o bem-público, pois este já estaria *a priori* definido. Partindo de Mouffe (2003), Almeida (2006) afirma que “Discursos e práticas que fazem do consenso a característica fundamental da democracia podem ter como efeito político concreto não a ampliação, mas o encolhimento da esfera pública, na medida em que obscurecem os jogos de poder existentes e silenciam as vozes dissidentes” (ALMEIDA, 2006: 102).

Então, se para os “entusiastas do Terceiro Setor” (LOPES, 2004) tornar público significa passar para a sociedade civil o papel de implementar políticas previamente definidas pela tecnocracia estatal, o outro pólo do debate sobre o Terceiro Setor concebe que o público é o estatal, conforme já argumentamos anteriormente. Diante desta polarização das análises sobre a questão do Terceiro Setor, e que antagonizam, como consequência, sobre a avaliação do “verdadeiro lugar do bem público”, concordamos com Nogueira quando este afirma que:

A discussão a respeito do ‘Terceiro Setor’ polariza-se  
freqüentemente entre a aceitação entusiasta e a recusa

categórica, ambas revestidas de idêntico ardor doutrinário. (...) O mais importante, aqui, não é tanto a postulação de uma necessária presença 'física' do aparato estatal, mas a defesa de uma perspectiva de Estado, quer dizer, a aceitação de que o social não se viabiliza sem uma idéia de Estado, sem uma 'entidade superior' que produza parâmetros de sentido para todos os grupos e indivíduos. (NOGUEIRA, 2003: 199).

O que Nogueira insere como questão nestes dois trechos é a necessidade de alguma instância que "universalize as vontades", que as retire do âmbito particular ou privado, unificando os "interesses sem diminuir a diferenciação e as grandes margens de liberdade e individualidade adquiridas ao longo do tempo" (ibidem, 196). O desafio apresentado é "unificar e organizar sem burocratizar, tolher e homogeneizar" (idem).

E o qual instância poderia cumprir este papel se não os espaços públicos? Segundo a concepção de Genro a "esfera pública não-estatal significa criar instituições voltadas para a promoção e reprodução de políticas públicas que não são controladas pelo Estado, mas têm um caráter indutivo, controlador e fiscalizador do Estado" (GENRO, 1995: 27). Neste espaço, e este é um aspecto interessante muito enfatizado pelo autor, as demandas devem ser discutidas e apresentadas a partir de seu caráter universal. A tarefa de pensar a cidade como um todo, partir de uma abordagem universal, é do Estado, porém não em um sentido de que o Estado que pauta as demandas e nem define as prioridades, mas como uma instância que consegue estar acima das particularidades dos setores ou das regiões. Neste modelo também são diluídas as fronteiras burocráticas e autoritárias entre Estado e sociedade civil.

Na mesma direção argumenta Raichelis (1998):

A constituição da esfera pública é parte integrante do processo de democratização da vida social, pela via do

fortalecimento do Estado e da sociedade civil, de forma a inscrever os interesses das maiorias nos processos de decisão política [de forma que essas] possam deliberar em conjunto as questões que dizem respeito a um destino coletivo (RAICHELIS, 1998: 78 *apud* LOPES, 2004: 60).

Para Telles (1994),

O reconhecimento dos direitos] na esfera do Estado significa a constituição de parâmetros públicos que balizem a deliberação política, regulem os modos de utilização dos recursos públicos, estabeleçam as 'regras do jogo' na negociação e na arbitragem dos interesses envolvidos e permitam, por isso mesmo, neutralizar práticas de corporativismo e clientelismo que até agora vigoraram nas relações entre Estado e sociedade (TELLES, 1994: 50).

E justamente esta mediação constituída entre Estado e sociedade, na análise de Telles, permite que se construa a noção de interesse público de uma forma diferente da atual, em que cabe ao "Estado o monopólio exclusivo da definição de uma agenda de prioridades e problemas pertinentes à vida em sociedade" (idem). A partir dos espaços públicos, na sua visão, seria possível construir uma noção de público mais plural e descentrada que poderia traduzir melhor a diversidade e a complexidade da sociedade.

Ademais,

Esses espaços públicos podem ser entendidos como espaços que publicizam os conflitos nas práticas de negociação (...) é nesses termos que uma noção plural de bem público pode ser construída, não como valor 'superior' a permitir o consagrado de corações e mentes ou como consenso que dilui diferenças de interesses em conflito e tampouco como algo identificado com o ordenamento estatal (idem).

Esta visão de Telles acerca dos espaços públicos expõe uma diferença fundamental em relação às definições de público acima confrontadas. Nos dois casos apresentados, ao pressuporem uma “essência” do público em um dos pólos da relação de parceria, seja no estado ou na sociedade civil, além de se conceber equivocadamente que estas são esferas que podem ser analisadas de forma mecanicamente separada, se supõe que o sentido de público é algo dado previamente, e que basta estar no lado correto da relação para que esteja garantido. Uma das grandes lições deste estudo de caso parece ser que enquanto os fins públicos das políticas não forem pactuados e realmente construídos coletivamente dificilmente alguma das fórmulas elaboradas para dotar de eficiência e eficácia a gestão de políticas públicas, ainda mais se elas pressupuserem que outro ente exterior ao pólo de decisão participará do processo, como é o caso da aposta nas parcerias.

Desta forma, os espaços públicos teriam o papel de constituir, elaborar e pactuar uma visão universal sobre a política a ser implementada e possibilitaria a construção de fins públicos e objetivos de longo prazo. Sob este aspecto, apresenta-se mais um limite à tecnocracia, ao modelo de democracia gerencial, que, apesar de todo o discurso da eficiência, não é capaz de atingir os próprios objetivos aos quais se propôs.

---

### **Considerações Finais**

A partir do que foi discutido até aqui, o objetivo principal deste trabalho é chamar a atenção para o fato de que não é a desresponsabilização do Estado o principal elemento causador do fracasso das políticas sociais implementadas a partir de parcerias entre Estado e sociedade civil, mas a não democratização desta relação. Isso porque o modelo adotado pressupõe uma democracia de baixa intensidade que não partilha o poder de decidir sobre os rumos da política e porque os

espaços públicos destinados a este fim são insuficientes e em grande medida incapazes de influir efetivamente sobre a política pública em si e sobre as parcerias.

Este problema decorre da confluência de dois modelos de gestão da questão social que compartilham a perspectiva de não ser desejável dividir o poder da decisão ao mesmo tempo em que defendem a continuidade da prestação de serviços pelas organizações da sociedade civil. Na tipologia desenvolvida por Tatagiba (2006) estes dois modelos seriam a “democracia gerencial” o universo da “filantrópico-assistencialista”<sup>4</sup>.

Teixeira (2002) destaca a assimetria das relações e a limitada autonomia das ONGs que lidam com o Estado como um empregador ou financiador, o que é compatível com o modelo gerencial formulado por Tatagiba. Por outro lado, conforme aponta Tatagiba (2006), dentro da tradição assistencialista o “trabalho desarticulado, fragmentado, com fraca visibilidade pública e precários mecanismos de controle social” (TATAGIBA, 2006: 158) são características marcantes. Para Tatagiba,

Essa cultura, quando aliada à disputa por recursos escassos – dinheiro, poder e prestígio – num contexto de crescente desresponsabilização do Estado, entroniza a ética do cada um por si, realimentando o circuito da fragmentação e invisibilidade pública, gerando uma grande resistência às propostas de articulação, cooperação e comprometimento recíproco (idem).

---

<sup>4</sup> Aqui não se supõe que cada um dos elementos destas tradições esteja relacionado à sociedade civil ou ao Estado separadamente, embora se possa identificar no contexto histórico atual o modelo gerencialista no aparato estatal e a tradição assistencialista na sociedade civil (Dagnino, 2002). Os elementos que as articula e separa são designados pela autora como *projetos políticos*. No caso dos modelos aqui destacados, ambos confluem e partilham uma mesma concepção de participação, o que se configura como um elemento central na configuração de distintos projetos políticos (idem).

A autonomia do ponto de vista das entidades parceiras inseridas neste universo pode significar o desejo delas em receber o recurso e seguir a prestação do serviço da forma como desejam, sem interferência do poder público ou de esferas de deliberação coletiva. Conforme Tatagiba destaca, “no geral, as entidades e ONGs são vistas e se vêem como reinos particulares de suas diretorias, não aceitando questionamentos da linha de trabalho adotada. Para elas, caberia ao Estado financiar, prover recursos, mas não interferir na forma de estruturar o atendimento” (ibidem, p. 159).

Em ambos os pontos de vista a “autonomia” está apartada da constituição do que seria o fim público daquela ação executada e os limites da ação dos entes envolvidos não são pactuados em nenhum espaço de negociação pública. Cabe aqui aos conselhos definir quais são as organizações aptas a serem “parceiras” do Estado, e ao Estado realizar uma fiscalização que se restringe aos aspectos contábil e burocrático. E analisando sobre este aspecto, a democracia gerencial que busca a participação societal para implementar políticas, mas não para decidir sobre seus rumos, encontrou a sociedade civil ideal, que apenas deseja continuar a implementar suas ações com o financiamento público, mas sem interferência do Estado, conforme fez durante séculos seguindo a tradição dos subsídios e subvenções intrínseca à filantropia. Nas palavras de Tatagiba, “parece correto afirmar que se os pressupostos da democracia gerencial – ao retirar a construção do interesse público do centro do debate acerca das políticas – reforçaram características tradicionais que sempre marcaram as relações Estado/sociedade no Brasil” (idem).

Portanto, o objetivo destas reflexões foi chamar a atenção para outros elementos envolvidos na gestão de políticas públicas a partir das parcerias que fosse além do chavão do neoliberalismo e dos ajustes estruturais, mas que também não fosse pego pelo sedutor discurso do “cada um deve fazer sua parte”. Em pleno acordo com as palavras de Dagnino (2002).

A ênfase na constituição do interesse público no interior dos espaços de formulação de políticas públicas (e fora deles) pode contribuir para combater a tendência notória no Brasil hoje, que é a crescente despolitização da participação da sociedade civil. Assim, seu envolvimento com as políticas públicas (...) tende a fazer com que as tarefas da gestão do Estado passem a tomar o lugar – e esgotar o significado – da política. Resgatar e reforçar esse significado, na disputa, no debate e na deliberação em torno da constituição do interesse público, é tarefa fundamental da sociedade civil. (DAGNINO, 2002: 300).

E eu acrescentaria, por fim, que desmistificar alguns senso-comuns colocados na literatura sobre um assunto tão atual, a nosso ver, é uma forma de chamar a atenção para a urgência desta construção e apontar alguns pontos que possam contribuir para, de alguma forma, melhorar as condições de vida dos cidadãos beneficiários de tais políticas sociais, porque este é (ou pelo menos deveria ser) o principal desafio de nossas reflexões.

### Refêrencias

- ALMEIDA, C. “O marco discursivo da ‘Participação Solidária’ e a nova agenda da formulação e implementação de ações sociais no Brasil”. In: DAGNINO, E., OLVERA, A.J. e PANFICHI, A. (orgs.) *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, Campinas, SP: Unicamp, 2006.
- AMANCIO, J.M. Parcerias entre Estado e sociedade civil: significados e desafios na gestão de políticas públicas. O caso da assistência social em São Paulo / Júlia Moretto Amâncio. Campinas, SP : [s. n.], 2008.
- AVRITZER, L (org.). *A participação em São Paulo*. São Paulo: Editora Unesp, 2004.

- BARBOSA, L. P. "Significados do Terceiro Setor: de uma nova prática política à despolitização da questão social". *Sociedade e Cultura*, V. 9, nº. 1, Jan./Jun. 2006.
- CARVALHO, J. Murilo de. *Cidadania no Brasil: longo caminho*. 6ª Edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.
- CARVALHO, Maria do Carmo. "Participação social no Brasil hoje". *Paper Pólis* 2, 1998.
- CHIACHIO, N. B. *Caráter Público da gestão governamental com organizações sem fins lucrativos: o caso da assistência social*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 2006.
- DAGNINO, E. "Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?". In: MATO, D. (coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidade Central de Venezuela, 2004.
- \_\_\_\_\_. "Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção Democrática no Brasil: Limites e Possibilidades". In: DAGNINO, E. (org.) *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*, Paz e Terra, 2002.
- \_\_\_\_\_. "SOCIEDADE CIVIL, PARTICIPAÇÃO E CIDADANIA: DE QUE ESTAMOS FALANDO?", In MATO, D. (coord). *POLÍTICAS DE CIUDADANÍA Y SOCIEDAD CIVIL EN TIEMPOS DE GLOBALIZACIÓN*. Caracas, Venezuela: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004.
- DINIZ, E. "Governabilidade, democracia e Reforma do Estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90". In: *Dados – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol. 38, nº. 3, 1995.
- DRAIBE, S. "A política social no período FHC e o sistema de proteção social". *Tempo Social: Revista de Sociologia da USP*. Departamento de Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras

e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. V. 15, nº. 2, novembro de 2003.

\_\_\_\_\_. "As políticas sociais e o neoliberalismo". In: *Revista USP*. São Paulo, nº. 17, maio de 1993. Edição especial.

FAGNANI, E. *Política Social no Brasil (1964 – 2002): entre a cidadania e a caridade*. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia, Campinas, 2005a.

FELTRAN, G. S. *Deslocamentos – trajetórias individuais, relações entre sociedade civil e Estado no Brasil*. Campinas, (mimeo), 2005.

\_\_\_\_\_. *Desvelar a política na periferia: histórias de movimentos sociais em São Paulo*. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, 2004.

FRANCO, A. de. "A Reforma do Estado e o Terceiro Setor. Cinco perguntas preliminares, uma pergunta fundamental e uma nota". In: *Sociedade e Reforma do Estado*. Brasília, março de 1998.

GENRO, T. "O novo espaço público", *Folha de S. Paulo*, 9/6/96.

\_\_\_\_\_. "O controle público do Estado, *Folha de S. Paulo*, 22/3/95.

\_\_\_\_\_. texto em "Poder Local, Participação Popular, Construção da Cidadania", fórum Nacional de Participação Popular nas Administrações Públicas Municipais, Pólis, nº. 1, 1995.

GOMES, A. L. "A nova regulamentação da filantropia e o marco legal do terceiro setor". In *Serviço Social e Sociedade*. Ano XX, nº. 61. São Paulo: Ed. Cortez, novembro de 1999.

HOUTZAGER, P. "The Silent Revolution in Anti-Poverty Programmes: Minimum Income Guarantees in Brazil". *IDS Bulletin*. London, 2008.

- LAVALLE, A. GURZA. "Sem pena nem glória: o debate sobre a sociedade civil nos anos 1990". *Novos Estudos Cebrap*. Julho de 2003.
- LOPES, J. R. "Terceiro Setor – a organização das políticas sociais e a nova esfera pública". In *São Paulo em Perspectiva*, 18(3), 2004.
- Marshall, T. H. *Cidadania, Status e Classes Sociais*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1967.
- MESTRINER, M. L. *O Estado entre a filantropia e a assistência social*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- MONTAÑO, C. *Terceiro Setor e a Questão Social*. S. Paulo: Cortez, 2002.
- NOGUEIRA, M. A. "Sociedade civil, entre o público não-estatal e o universo gerencial". In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol. 18. Nº. 52. Junho de 2003.
- PAOLI, M. C. "Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil". In: SOUZA SANTOS, Boaventura de. *Democratizar a Democracia I*. RJ: Civilização Brasileira, 2002.
- PAULA, A. P. P. *Entre a administração e a política: os desafios da gestão pública democrática*. Tese de doutorado. Campinas: Unicamp, 2003.
- PEREIRA, L. C. B. *A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle*. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. (cadernos MARE da Reforma do Estado, v. 1).
- \_\_\_\_\_. "Democracia republicana e participativa". IN: *Novos Estudos CEBRAP*. São Paulo. Nº. 71. Março de 2005.
- RAICHELIS, RAQUEL. *Esfera pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática*. São Paulo, Cortez, 1998.

- REIS, F. W. "Cidadania, Mercado e Sociedade Civil". In DINIZ, E., LOPES, J.S. L. e PRANDI, R. (orgs.) *O Brasil no Rastro da Crise*. ANPOCS/HUCITEC/IPEA, 1994.
- SERAFIM, L. *Reforma do Estado no Brasil e controle: uma discussão sobre o projeto de participação e controle social no caso das Agências Reguladoras no período FHC*. Monografia de conclusão de curso. São Carlos: UFSCar, 2004.
- SILVA, I. G. *Democracia e participação na "Reforma do Estado"*. São Paulo: Cortez, 2003. (Coleção Questões da nossa época, no. 103).
- SOARES, L. T. *Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina*. São Paulo: Cortez, 2002. (Coleção Questões da nossa época, nº. 78).
- TATAGIBA, L. F. *Participação, cultura política e modelos de gestão: a democracia gerencial e suas ambivalências*. Tese de Doutorado, Campinas: Unicamp, 2003.
- \_\_\_\_\_. "Os desafios da articulação, entre sociedade civil e sociedade política sob os marcos da democracia gerencial. O caso do Projeto Rede Criança em Vitória/ ES". In: DAGNINO, E., OLVERA, A.J. e PANFICHI, A. (orgs.) *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, Campinas, SP: Unicamp, 2006.
- \_\_\_\_\_. "O novo estatuto da participação no contexto do Estado pós-ajuste". In: *Anais do XXIX Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais*. Caxambu, outubro de 2005.
- TELLES, V. DA S. "Sociedade Civil, Direitos e Espaços Públicos". *Revista Pólis*, nº.14, 1994.
- TEIXEIRA, A. C. C. "A atuação das organizações não-governamentais: entre o Estado e o conjunto da sociedade". IN: DAGNINO, E. (org.) *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TEIXEIRA, A. C. C. E TATAGIBA, L. *Movimentos Sociais e sistema político: os desafios da participação*. São Paulo, Instituto Polis/PUC – SP, 2005. (Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 25).

## A DEMOCRACIA BRASILEIRA E OS JOVENS: COM UMA CURTA INFERÊNCIA GRAMSCIANA.

É preciso romper com a credibilidade popular

*José Mario Angeli<sup>1</sup>*

1. O ponto de partida para refletir a democracia brasileira nos últimos quarto de século pretendendo resolver os problemas da sociedade – a miséria social e da democracia política – pela via capitalista, implica na compreensão do significado do modelo vigente democrático. O comportamento da democracia e suas instituições forjados ao longo do período de ditadura militar na forma de Estado e do regime político, expresso na Constituição de 88 mantém o país “no rol das democracias limitadas” (Saes, 2001).

O superdimensionamento do papel do poder executivo tem à sua disposição instrumentos extraordinários de intervenção – decreto-lei (ou medida provisória) – e aplica-os à revelia do parlamento e das demandas sociais. Este método de governo utilizado nos últimos 25 anos configurando aquilo que se convencionou chamar de “regime bonapartista” alimenta o fato de que no Brasil, não há uma correspondência efetiva entre os programas de governo e dos partidos políticos, que formam sua base de sustentação.

De tal sorte que, isto abre espaço para que “segmentos da classe dominante organizem ativamente a sua hegemonia política no seio do bloco no poder” (idem., 130) e faz da política um balcão de negócio onde a consciência democrática das classes subalternas agem como limite e freio das tendências autoritárias

---

<sup>1</sup> Professor de Filosofia Política da Universidade Estadual de Londrina

“naturais” do regime político (Angeli, 2010) o que dispensou uma ruptura institucional pelos sucessivos governos brasileiros.

As várias experiências de regulamentação infraconstitucional – podem ser pensadas tanto naquelas que foram aprovadas como a reforma da previdência e aquelas que foram anunciadas e ainda não foram realizadas como a reforma sindical, trabalhista e a universitária dentre outras – dão indiscutíveis indicações de como o espectro político partidário se comporta para ocupar espaço na máquina do governo. O parlamento só faz valer suas prerrogativas para angariar fundos para seus currais eleitorais, mal articuladas nos partidos políticos que os representantes populares usam como partidos de aluguel, além do que, usufruem da administração do orçamento federal fatiando-a entre os caciques dos partidos que sustentam a base do governo.

Se, se considerar o papel central que joga o poder executivo na definição e implementação de mudanças, a orientação, tanto no nível federal como no nível estadual, durante o período que vai da promulgação da Constituição de 88 até hoje, por um lado, elas expressam a adesão a um modelo de desenvolvimento depende e associado do capital internacional. E, por outro, há uma tentativa de diminuição das liberdades democráticas e alguns direitos sociais e políticos, duramente conquistados em anos de lutas contra a ditadura militar, agem como limites “naturais” da ordem capitalista.

2. A permanência dos militares no regime civil fortalece a característica bonapartista das democracias limitadas. Democracias limitadas aparecem acompanhadas por uma incompleta democratização do regime político econômico capitalista. Ele se apresenta penetrado pelas relações capitalistas de produção – um modelo concentrador agrário, industrial, por uma burocracia sindical das centrais de trabalhadores e partidos sem um compromisso ideológico – isto é, tem-se assistido que a democracia brasileira se apresenta como método de chegada ao poder, mais do que um programa, que nutre aspirações de transformação social e que não se esgota em si mesma. Tais democracias se apresentam como uma ruptura entre os eleitores e seus representantes, entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, onde o aumento da autonomia do executivo reque

a palavra de ordem da “luta contra as desigualdades” e da “redução das desigualdades”. Essa cantilena não leva a crer que as desigualdades são irreduzíveis e se renovam constantemente na forma social produtiva capitalista, e, com o risco da ampliação da mercantilização generalizada, ela acaba dissimulando uma anarquia sob as pretensas “leis do mercado” que só obedece à maximização do lucro. Além do que, acomoda-se ao fato de que os indivíduos, reduzidos à preocupação única de sobreviverem, lutam no seu dia a dia, sem que seus sindicatos enfrentem essas adversidades, o que acaba aprofundando ainda mais as desigualdades sociais existentes na sociedade.

Entende-se que a democracia é expressão de conflito, de valores e de interesses, associados aos seus fins animam os atores – as classes, grupos sociais e coletivos de trabalho - de uma sociedade a lutarem por uma nova ordem social produtiva. E, no caso, a democracia limitada tem sido tanto um método para se chegar ao governo e de governar, como uma condição da sociedade civil em que o predomínio da igualdade e da liberdade dos cidadãos, condição *sine qua non* para a manutenção da ordem democrática, antes mesmo, de uma reestruturação ou ruptura do regime econômico e político.

A compreensão do significado da democracia não se esgota na reestruturação do regime político, porque o projeto de democracia repousa em duas exigências: por um lado, o “conjunto de regras certas do jogo” como afirma Bobbio, permite institucionalmente que os antagonismos sociais não aflorem e caso chegue a resultados incertos nem sempre favoráveis ao interesse das classes dominantes, não coloquem em cheque a governabilidade; por outro pode-se compreendê-la, e para isso os trabalhadores desejam-na, uma vez que ela contém de maneira implícita ou explícita a definição de boa sociedade que dialeticamente desemboca no socialismo (Boron, 1995, p. 66).

Contudo, segundo Boron, há nestas democracias, uma cidadania política abstrata e formal que convive com uma cidadania real concreta marcada pelas desigualdades econômicas. Segundo ele, a cidadania também é expressão de uma forma específica contraditória das classes, forma pela qual a classe dominante/hegemônica é capaz de absorver total ou parcialmente as contradições da sociedade capitalista, assimilada-a ao seu nível

cultural. Afirma Dias (1996) que a cidadania é mais uma aparência necessária: é uma ideologia constituidora do real (p. 133).

É importante fazer uma clarificação de conflitos e de antagonismos quando se reflete a democracia. Ela permite expressar o real contraditório como espaço de afirmação da ordem capitalista. Ordem compreendida como natural e eterna e por conseguinte apaga todo o conflito e impossibilita/possibilita pensar num outro projeto de sociedade possível. E, logicamente, sua particular concepção de democracia como a única possível, espaço de exclusão das classes subalternas da construção de uma nova ordem, garante o domínio das classes burguesas ou quando não da instrumentalização daqueles que se diziam e se colocavam ao “lado das classes subalternas”.

Assim, é nesse sentido, que essa democracia limitada ou burguesa assume a forma do universal, da lei capitalista: todos são iguais perante a lei. A idéia da igualdade formal passa a ser o regulador de todos os mecanismos da sociedade que por sua vez oculta a exploração e a opressão das desigualdades contraditórias. No caso brasileiro essa forma é histórica. Ela é recorrente, pois ao longo de curtos espaços de vida democrática, a sociedade não logrou alcançar um desenvolvimento compactável com a justiça social para as classes subalternas.

O desenvolvimento brasileiro do pós-guerra descuidou das questões sociais e econômicas dos cidadãos, embora por momento tem-se um certo sucesso econômico e que o futuro poderá ser promissor, Belluzzo lança um alerta que “esse futuro é, sim possível, mas a experiência histórica comprova que o sucesso econômico esta longe de assegurar o progresso social” (2010, p. 52).

Se, por um lado, “o avanço dos direitos sociais”, para que os cidadãos possam de fato usufruir dos bens da democracia é a condição mais urgente que interessa à classe trabalhadora; por outro, a contradição se evidencia pelo fato de ter-se um executivo hegemônico, um congresso desmoralizado e os partidos que abandonaram seus programas em troca de um pragmatismo radical voltado para cálculos eleitorais, negam as práticas republicanas essenciais para a democracia, que por conseguinte agrava as condições dos trabalhadores, em virtude da aplicabilidade de um modelo de economia política fundado no

neoliberalismo freou o avanço de direitos sociais dos trabalhadores.

Certamente, não poderá ter sido essa concepção que levou a Cardoso (2010) se questionar em “para onde vamos?” defendendo a tese do fortalecimento do Estado em detrimento da sociedade civil, ao criticar o autoritarismo popular de Luis Inácio Lula da Silva, mas sim o medo da democracia, até porque a crítica advinda de setores conservadores, liberais e sociais democráticas insistem na idéia de crise da democracia ou seja o medo dos trabalhadores de ultrapassarem os limites da democracia formal, por meio de reivindicações salariais, ampliação dos direitos sociais, e sobretudo rebelarem-se contra o capitalismo.

É importante ressaltar que a democracia incompleta é constituída e inserida na forma da sociabilidade capitalista. Ela assume uma forma determinante, expressa em posições e programas diferenciados, que se unificam a partir da perspectiva mais geral das classes que compõe esta sociabilidade, que são as forças antagonicas inerentes à estrutura social e que politicamente plasma uma vida de liberdade e de igualdade para todos.

3. Fala-se da necessidade de avançar na construção da democracia que de fato interessa aos trabalhadores. E, neste sentido, pode-se pensar em Gramsci, teórico da política, capaz de contribuir à questão da democracia. A democracia, segundo Gramsci, “implica em buscar uma ligação com o povo, a nação que se tenha uma unidade necessariamente não servil, devida à obediência passiva, mas uma unidade ativa vigente qualquer que seja o conteúdo desta vida” (Q., 1740). Gramsci vai mais longe ele afirma também que entre a hegemonia e a democracia existe uma imbricação muito forte, pois segundo ele um governo é hegemônico quando existe uma passagem das classes menos favorecidas à participação na economia do país, que constitua ser hegemônica efetivamente. Evidentemente que esta passagem é crucial, pois se trata da passagem do estrutural para a política. A passagem daquilo que Gramsci chamava de sociedade política, integrando sociedade civil, partidos políticos e Estado.

Então, como afirma Dias, significa dizer que ao falar de democracia, “mais do que um desejo moral, ela, é explicitação de conflitos e antagonismo próprio desta sociedade capitalista”

(idem., p.131), isto é, Dias chama atenção para a compreensão da democracia capitalista uma vez que ela está estabelecida dentro da ordem capitalista. Ela está crivada de contradições e é esta que se tem que entender. Embora tem-se na democracia brasileira, programas de inclusão social que configura de certa forma uma maior distribuição de renda em confronto com governos anteriores, isto não chega a ser garantia de direitos e não significa democratização da economia.

A democracia permite expressar as contradições, como espaço de afirmação da ordem capitalista, e, por conseguinte como espaço de exclusão das classes subalternas como sujeito da história. As classes subalternas aparecem incorporadas à ordem estabelecida pelo Estado cujo domínio é garantido pelas classes burguesas. A ordem conforma os sujeitos e os sustentam no curso de seu cotidiano.

Gramsci afirma que ela “tem um poder taumatúrgico: a conservação das instituições políticas é conferida em grande parte por este poder. A ordem presente se apresenta como algo harmoniosamente coordenado, estavelmente coordenado; e a multidão dos cidadãos hesita e se atemoriza na incerteza do que uma mudança radical pode trazer (...) Forma-se na fantasia a imagem de algo violentamente dilacerado, não se vê a possibilidade de uma nova ordem, melhor organizada, mais vital do que a velha (...) Vê-se apenas a laceração violenta, e o animo temeroso detém-se no medo de perder tudo, de ter diante de si o caos” (Tre principii..., Città Futura, 1917).

A ordem presente na sociedade é tida como um dado “natural” e assim o pensar e praticar o diferente vai sempre contra a ordem, por conseguinte é perigoso, não é natural. A ordem estabelece aquilo que é legal, e, ela é tão mais forte, enquanto ela aparece como natural, isto é, decorrente da natureza humana, sem a qual não poderá viver e se orientar, Dessa forma, a instituições funcionando a contento, elas são mantenedoras da ordem estabelecida, tão natural quanto à ordem intrínseca à natureza humana.

Pode-se dizer que a democracia é um espaço de luta que se estabelece pelos conflitos próprios da sociedade capitalista. Ela é um instrumento de intervenção política, inicialmente no campo da racionalidade social capitalista dominante, e, no seu

desenvolver histórico, ela irá ampliando as formas de participação, representação e delegação que implica em pensar como as classes se relacionam, até porque, elas tem um embasamento em comum com o conjunto das relações econômicas. Pensar dessa forma, pode-se dizer que a democracia não tem um significado unívoco, antes ela é portadora de ambigüidades, pelo fato dela ser decorrente da estrutura social, bem como, ela não é um método de investigação, pois ela não se esgota em si. Ela é algo insondável, quanto mais se tem, tanto mais se necessita. Num regime em que se há profundas desigualdades sociais é difícil a prática da democracia.

Segundo Lélío Basso, “para que um regime democrático possa se afirmar é necessário que não exista lacerações profundas no tecido social: quando estas se produzem sob o estímulo de tensões muito fortes, de polarizações de classe, quando existem enormes riquezas concentradas em poucas mãos frente às classes populares miseráveis, a democracia não pode subsistir porque ou as massas populares são excluídas do poder, ou se aí participam, servem-se do sistema para subvertê-lo inteiramente, mas neste caso a aspereza da luta conduzirá à ruptura, à destruição, não ao equilíbrio democrático” (1976). Segundo Basso não pode haver democracia se as classes dominantes não consentem em abrir a via da participação do poder às classes dominadas a não ser sob a adesão desta mesma classe que disciplina a ordem constituída, isto porque a democracia não é congênita com a ordem vigente como entende autores com Bobbio, por exemplo.

A questão, então é saber, como vencer as lacerações profundas existente particularmente na realidade social brasileira? Primeiramente, será preciso romper com a visão estabelecida na sociedade brasileira de que uma democracia meramente política, que definisse um tipo específico de indivíduo entre o Estado e a Sociedade Civil, cuja caracterização se dá pela liberdade, pluralidade partidária, eleições e aplicabilidade da lei, fosse garantida e se afirmasse no domínio hegemônico da elite burguesa. Essa democracia se dá bem em qualquer regime, pois o indivíduo aqui se apresenta como uma mera abstração, portador de uma igualdade e direitos iguais para todos, sem levar em conta as condições concretas do indivíduo.

Então, será preciso avançar no sentido de romper com os limites das potencialidades representativas no sentido de um autogoverno da sociedade civil, pois a democratização do capitalismo não basta para que as arraigadas estruturas de domínio sobre as que repousam e das quais dependem vitalmente se esfumem como resultado do sufrágio universal e da representação política.

Evitar, assim, o reducionismo político bem como o reducionismo econômico, uma vez que os dois poderão se encontrar sob o manto hegemônico da burguesia. Isto levaria a uma fragmentação e decomposição da realidade social. Realidade esta que tem sido solapada pelo capitalismo. De modo que há sim, um déficit de democracia no governo da sociedade brasileira onde as políticas públicas tem sido cada vez mais focadas em prejuízo da universalidade cidadã (Coggiola, 2008).

É preciso ampliar reformas radicais na sociedade, reduzindo a importância da burocracia, introduzindo novos métodos democráticos para permitir que renasça culturalmente o socialismo. Mas, para tanto a reorganização democrática da produção, deverá ser obra das classes subalternas capaz de refutar qualquer forma de manipulação, seja aquela brutal ou aquela dos fins do capitalismo.

Exemplo mais clarificador parece ser o primeiro emprego, muito decantado na sociedade brasileira, que não decolou. É preciso ter políticas públicas voltadas para nossos jovens. Há na sociedade brasileira grande contingente de jovens desempregados na idade de 15 a 24 anos quando não chegam ao mercado de trabalho aos 28 anos. O emprego de jovens é um desafio político, pois quando essas expectativas são traduzidas em desânimos e frustrações, se tornam mais difícil a estabilidade na sociedade e até mesmo a representatividade e governabilidade democrática.

Imaginemos um jovem chamado a votar, que vota como desempregado e que, anos mais tarde, ao repetir o processo ainda não conseguiu um emprego. Como isso afeta a democracia?

Além disso, existe o problema da relação com a vida profissional, pois quando os jovens não tem oportunidade, dificilmente conseguem quebrar o ciclo de pobreza e trilhar uma trajetória de trabalho decente. Estaremos desperdiçando o talento e a capacidade produtiva necessária para alcançar o crescimento econômico.

É preciso tomar algumas medidas políticas específicas, O primeiro emprego não decolou e a profissionalidade além de esbarrar na burocracia dos órgãos de fomentos, o orçamento da união destina-se mais recursos para pagar a dívida pública – cerca de 50% do Produto Interno Bruto, contra 3% para a educação – compromisso assumido com órgãos internacionais com o capital financeiro que inviabiliza o desenvolvimento social do país e compromete o futuro dos jovens.

A insuficiência do crescimento econômico e a instabilidade estão na base do sistema. Ele provou que ao longo dos anos não é mais suportável e adiável, por isso, a importância de uma política pública que garanta o emprego e assegure os jovens na escola, a recuperação do sistema de ensino de formação profissional articulando e efetivando o direito à formação profissional pós-escolar obrigatória até os 24 anos e a redução da jornada de trabalho e redução de salário com a finalidade de evitar a marginalização profissional.

Então, pode-se falar da democracia do trabalho. Uma verdadeira democracia não é negar a democracia burguesa ou afirmar a democracia limitada, mas para que seja verdadeira é preciso ao mesmo tempo oferecer condições de trabalho qualificado e fazer com que cada cidadão possa se tornar governante, formando-o como afirma Gramsci “como pessoa capaz de pensar, sentir, agir, dirigir ou controlar quem dirige. Assegurar a cada governado a aprendizagem gratuita de modo a formar o trabalhador intelectual democrático e popular que da técnica trabalho chegue a técnica-ciência e à concepção humanística histórica sem a qual se reduz a ser especializado sem se tornar dirigente (especializado mais político) (Gramsci, 1951).

4. O desafio aqui parece ser primeiro em que pese as contingências da democracia bonapartista ou limitada, o recuo das lutas dos trabalhadores e a burocratização acelerada de suas organizações, durante os últimos governos houve um importante crescimento no campo através do MST (Movimento dos Trabalhadores sem Terra) cuja limitação está na legalização pelo INCRA (Instituto Nacional de Reforma Agrária) das ocupações, sem falar que os assentamentos depende dos créditos governamentais, da autolimitação política imposta pelo

“movimentismo” do próprio MST e da exagerada concentração de terra existente na sociedade.

Um segundo, parece requer ao mesmo tempo, redefinir o conceito de homem que atualmente vigora nas democracias limitadas. Ele é tomado na sua dimensão transcendental e metafísica eminentemente abstrata, como elemento correlato, do conceito tradicional. Isto é de “indivíduo limitado e bem definido ou indivíduo limitado à sua individualidade”, que segundo Gramsci era “o ponto que precisar reformar” (idem., 1341). Gramsci o concebe como “um bloco histórico de elementos individuais e subjetivos e de elementos de massa, objetivos e materiais com os quais o indivíduo esta em relação ativa” (idem., 1338).

Gramsci afirma que o século XX criou as premissas de “um homem novo” cuja humanidade não mais assimilável a uma essência ou identidade substancial de um indivíduo, grupo, classe ou nação. Portanto, esse homem coletivo deve ser pensado na sua totalidade orgânica, cujo equilíbrio entre o indivíduo e coletivo está na capacidade dinâmica de “encontrar a identidade real sob a diferenciação e contradição aparente, e encontrar a diversidade substancial sob a identidade aparente é o mais delicado, incompreendido, mas essencial, dote do crítico das idéias e do historiador do desenvolvimento social” (idem., 2.268).

Segundo Gramsci, significa que a transformação do homem coletivo em um homem ativo de massa, será capaz de superar aquele amorfo elemento de massa que mina o interior das classes subalternas e que poderá colaborar para que elas compreendam a verdadeira dimensão e sua identificação na democracia. Em última instância, a precária condição da política democracia na sociedade brasileira – obviamente consensuada à idéia “do que não há alternativa” e suas consequências práticas de medidas autoritárias sentidas nos sindicatos e centrais sindicais – só poderá ser resolvida por um movimento extraparlamentar radical de massa. Movimento que deverá sacudir a ilusão da classe trabalhadora instituída nos limites de um capitalismo reformulador.

### Referências

- SAES, D., *Republica do capital*. Boitempo. São Paulo. 2001.
- ANGELI, J. M., "Ano novo: sonhos novos" in *Folha de Londrina*, Lda. 2010.
- BOBBIO, N., *Estado, governo e sociedade*. Paz e Terra. Rio de Janeiro, 1987.
- BORON A., *Reflexiones sobre el poder, el estado e la revolución*. Espartaco. Córdoba. 2007.
- DIAS, E. F., "Cidadania e racionalidade de classe" in *Universidade e sociedade*. Brasília. 1996
- BELLUZZO, L. G., "Não percamos o espírito crítico", in *Carta capital*, Janeiro, 2010.
- GRAMSCI, A., *Quaderni del carcere*. Edizione critica dell' "Istituto Gramsci di Roma (a cura di ) Valentino Gerratana. Einaudi Editori. Torino 1987.
- \_\_\_\_\_. "Ter principii, ter ordini". La città Futura. (C. F. 11.2.1917). In. *La città Futura. 1917-1918*, Einaudi Editori, Torino, 1975.
- BASSO, L., Le origini del fascismo. In. *Fascismo e antifascismo (1918-1936): Lezione e testimonianze*. Feltrinelli editore. Milano, 1976
- CARDOSO, F. H., "Pra onde vamos?" In. *Folha de São Paulo*. 1. 11. 2009.
- COGGIOLA, O., Programas focados no Brasil. In. *Mimeo.*, São Paulo. Junho de 2007.

# Entrevista

VIDA INTELECTUAL, VIDA POLÍTICA – Entrevista  
com Luiz Werneck Vianna.

*José Szwako<sup>1</sup>*  
*Rodrigo Pezsonia<sup>2</sup>*

**Apresentação:** Com o perdão do clichê, Luiz Werneck Vianna dispensa apresentações. Nesta entrevista concedida no IUPERJ, debaixo do escaldante calor de fevereiro, o “Wernecão”, como também é carinhosamente chamado, fala de suas idas e vindas acadêmicas, de sua relação passada com a política, de seus problemas de pesquisa, novos e antigos, e de suas principais fontes de inspiração intelectual. Ao passar em revista algumas das mudanças pelas quais atravessaram a política e a sociologia brasileiras nas últimas décadas, a narrativa de Werneck Vianna encerra uma lucidez crítica (e autocrítica) que instiga os iniciantes na disciplina. Apenas um detalhe: o tom informal preservado na transcrição da conversa não trouxe qualquer prejuízo à perspicácia distintiva do professor, a quem agradecemos pela gentileza e disposição.

---

<sup>1</sup> Doutorando do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais Unicamp.

<sup>2</sup> Mestrando do Programa de Pós-graduação em Sociologia da Unicamp.

*Queríamos começar pelo contexto do seu doutorado, os debates, os interlocutores, as aspirações teóricas...*

W.V.: Bom, meu doutorado se define pelo tema operário e sindical. A princípio, eu faria uma pesquisa centrada no Fundo de Garantia e Tempo de Serviço (FGTS), investigando sua natureza, como ele atuava sobre o sindicalismo, como repercutia também do ponto de vista salarial, rebaixando e não só ampliando os patamares da classe assalariada. Comecei com essa preocupação e procurei material junto ao DIEESE, que me recebeu muito bem e forneceu todo material. Começaram, inclusive, a me convidar para as reuniões. E no CEBRAP, havia um grupo dedicado ao estudo do movimento operário e sindical, que era coordenado pelo Weffort. E a minha base de operação era em uma salinha no CEBRAP, que ficava adjacente ao corredor, que era passagem. E nessa sala, ficavam reunidos vários doutorandos do Weffort, desenvolvendo seus trabalhos de pesquisa. O Régis Andrade, Fabio Munhoz, Maria Hermínia Tavares Almeida, José Álvaro Moisés e eu.

Mas todos eles moravam em São Paulo e tinham aquilo lá mais como uma base de chegada. Eles não trabalhavam naquele local, enquanto eu trabalhava ali. Ficava o dia inteiro naquela sala, e por mais que aquilo estivesse pegando fogo eu conseguia me concentrar. E foi uma experiência muito rica em São Paulo. Especialmente no CEBRAP, que era um lugar de resistência intelectual e moral contra o regime militar. Moral também!

O movimento operário sindical, em 1971 e 1972, estava longe de ser um grande personagem da política brasileira e de São Paulo. As discussões sobre sindicalismo e movimento operário eram muito derivadas da opção política que o sindicalismo havia assumido a partir da democratização dos anos 1940. Os debates se concentravam em perceber como o comportamento político do movimento operário e sindical teria sido alienado e como isso poderia ter atuado como uma das origens do golpe militar. Era essa a tese do populismo do Weffort, que se enunciava com

cada vez mais clareza, e radicalizava cada vez mais seu argumento até sua tese de Livre Docência, de 1972 ou 1973, na qual aparece o argumento do populismo de uma maneira mais encorpada. Essa interpretação fez época e influenciou muitos trabalhos posteriores.

*Que a dependência do sindicalismo seria uma das bases...*

W.V.: É, é... O tema do nacional-popular, a questão de como através dessa perspectiva particular o sindicalismo teria se deixado subsumir pela política do Estado. E nos antecedentes disso, havia a polêmica sobre o ISEB, né? Que teve sua relevância no pré-64, mas se tornou muito forte depois do golpe, na medida em que a sua ideologia foi identificada como a expressão do nacional-desenvolvimentismo e de uma política que teria associado o sindicato ao Estado, fazendo com que aquele perdesse sua autonomia. A USP estava inteira nisso: "O colapso do populismo no Brasil", do Ianni, e, de forma mais moderada, no Fernando Henrique, em sua discussão sobre o empresariado nacional.

*A revolução burguesa...*

W.V.: Não, antes... O Florestan de vários textos anteriores. Nós estamos aí em 1971 e 72. "A Revolução Burguesa" é de 1975. Não me lembro agora de quais textos, mas nestes artigos Florestan claramente identifica o nacional-desenvolvimentismo como uma perda de autonomia da classe e de uma política pluriclassista. Toda a cultura da esquerda nessa época estava dominada por essa questão. Principalmente a bibliografia das Ciências Sociais.

*Paulista?*

W.V.: Basicamente paulista.

*E a posição dos cariocas?*

W.V.: Não, não houve. O Rio foi dizimado depois do golpe. Não teve, como em São Paulo, essa sobrevivência da USP e do

CEBRAP. O Rio foi dizimado. Costa Pinto foi para fora, Guerreiro Ramos, Vieira Pinto, Darcy Ribeiro, aqui não ficou pedra sobre pedra.

E aí são outras questões... A força da institucionalização da Universidade de São Paulo, a pouca força da institucionalização da universidade no Rio. A presença do governo federal no Rio exerceu tradicionalmente controle sobre a *intelligentsia* daqui, lembrando dos incidentes da Universidade do Distrito Federal nos anos 1930, quando o projeto de Anísio foi derrotado pelo Estado Novo. Enquanto que no mesmo período do Estado Novo estava se constituindo a USP lá, não é?

Enfim, aqui era uma capital federal, sobre o Rio de Janeiro estava toda a estrutura do sistema político brasileiro, em São Paulo não. São Paulo tinha a economia que vinha do café, umas elites bem constituídas, idéias de autonomia, os Mesquita, os Penteado... E que foi buscar a base científica na França, enquanto o pensamento científico moderno estava nos Estados Unidos, embora a Escola de Sociologia e Política tivesse uma presença americana. Mas, aí era uma escola singular, isolada...

Então o tema era esse: a idéia de que havia uma traição, uma traição de classe com essas alianças pluriclassistas. O que era necessário, então, era constituir uma política de classe autêntica, isenta, não contaminada pelas ideologias dominantes. Constituir-se bem na base, e depois ser projetado para a política. Isso é encontrado muito fortemente no Florestan, no Weffort, já que a teoria do populismo é caudatária das construções do Florestan. De passagem, vale ressaltar, que um livro extraordinariamente influente no período posterior foi "Os Donos do Poder", de Raimundo Faoro. Neste momento não faz parte da bibliografia, digamos, consagrada da biblioteca mágica do cientista social uspiano. É um livro de 1958 que tinha tido uma recepção calorosa de círculos muito pequenos, ganhou prêmios da Academia Brasileira de Letras, mas não passou disso. E era na realidade o mesmo argumento levado às últimas consequências.

Como é que eu concebia isso, como é que eu via isso, como é que eu interpretava isso? Eu interpretava estas obras como leituras liberais. Na medida em que concebem a classe fora do contexto político, a constituição da classe é algo que pode ser encaminhado apenas no ângulo econômico-corporativo. Ora, a construção da classe depende também de uma enunciação política, depende da sua inscrição na cena política de uma forma determinada – assim eu me colocava. Neste sentido, eu era absolutamente estrangeiro ao grupo do Weffort.

*E sua interpretação era outra? Então a interpretação que você fazia do populismo era outra?*

W.V.: Exatamente. Minha interpretação não era a da teoria do populismo, eu estava fora... Nessa linha mesmo que eu acabava de dizer, isto é, de que a classe não é um artefato econômico-corporativo. E nesse sentido, eu era absolutamente estrangeiro ao grupo do movimento sindical do CEBRAP, coordenado pelo Weffort, que, aliás, era meu orientador. Agora, isso nunca foi problema nas nossas relações, ao contrário, o Weffort me submetia os seus textos, e me chamava para os seminários de debate desses textos com os seus orientandos. Eu me aplicava na crítica, e era muito duro nela e isso jamais afetou nossas relações institucionais e pessoais.

*A sua interpretação divergia quanto à dependência dos sindicatos desde Vargas? Era esse o mote...*

W.V.: Este era o mote do ponto da traição. Segundo ele, na virada do Estado Novo para democracia, o sindicalismo teria aderido às estruturas corporativo-sindicais presentes ali na Carta de 1946, que na realidade reatualizavam o Estado Novo.

*E aí você fala do duplo sentido do populismo...*

W.V.: Essa discussão mais particularizada, não estou com ela muito viva na memória. Mas o momento está vivíssimo em mim agora. O outro sindicalismo ainda não havia aparecido, entendeu?

E nem de binóculo você vê o PT, nem de telescópio você vê o PT em 1971. Agora, já tem, e está muito presente lá, a ideia de um sindicalismo apartado das estruturas corporativas sindicais, um sindicalismo autônomo. Autonomia de classe, pretensão revolucionária da classe, seu papel de protagonismo na revolução brasileira... Classismo – esse é o tema da época, em oposição ao sindicalismo que faz política. E a palavra de ordem é romper com as estruturas corporativistas sindicais. Abandonar esse sindicato.

Antes da minha tese eu escrevi um artigo para uma revista do CEBRAP, chamado “Sistema Liberal do Direito do Trabalho”, que antecipa o argumento e que foi meu mapa de exploração. Na verdade, este artigo foi feito como relatório para a FAPESP, eu era bolsista, e como trabalhei muito nesse relatório ele acabou virando um artigo, ele me deu régua e compasso para abordar a tese.

*E no CEBRAP?*

W.V.: O grupo dedicado ao movimento operário e sindical foi de utilidade extraordinária para mim, porque ele pensava para mim, na medida em que eu antagonizava com eles, era meu argumento que estava colocado em contraposição. Eles foram me ensinando a pensar para onde eu tinha que ir, para refutar melhor o argumento deles. Deste grupo, eu fui o primeiro a defender a tese. Mas nessa época nós tínhamos um grupo de leitura de “O capital”. Intelectuais ligados ao Partido Comunista do Rio e de São Paulo. Era um tempo tão maluco, que um grupo de estudos tinha que ser organizado clandestinamente.

*Estamos falando de que ano professor?*

W.V.: Entre os anos 1971 e 1972.

*Esse é aquele conhecido grupo de leitura d’O Capital?*

W.V.: Não, não este ao qual você refere é o da USP. O nosso grupo nasceu dentro do Partido Comunista, integrado por intelectuais comunistas. Era eu, Carlos Nelson Coutinho, o Aluisio

Teixeira que é hoje reitor [da UFRJ], doutor lá pela UNICAMP. O Braz Araujo que era professor lá da ciência política da USP... *Esses encontros aconteciam onde?*

W.V.: Em casas... Como se fosse uma reunião política revolucionária para se estudar “O Capital”. Um dos membros era um companheiro nosso que era uma espécie de Delfin do Partido Comunista Brasileiro, José Sales. Era um ex-estudante do ITA e dedicou-se à militância profissional, e que tinha vínculos muito fortes com os soviéticos.

E quando nós estávamos para terminar a leitura de “O Capital”, ele apareceu com a ideia de que havia um convite para todos nós, do Rio e de São Paulo, de refazer o curso na União Soviética. E fomos... Isso foi no verão de 1974. Lá nós ficamos 3 meses relendo tudo com Anastácio Mansillia que era um cidadão soviético/espanhol cuja família era refugiada do franquismo. E era uma grande personalidade lá do partido, especialmente em atividades de cultura, de divulgação e de doutrina.

Ele [Anastácio Mansillia] foi o intelectual que os soviéticos mandaram para Cuba, para assessorar o Fidel e o Guevara logo no começo da revolução. Dono de uma fluidez espantosa, um professor que jamais vi outro igual, com enorme capacidade de interlocução e persuasão, um homem generoso. E conhecia “O Capital” de frente para trás, de trás para frente.

*E a chave do argumento você pegou na União Soviética?*

W.V.: O argumento já estava pronto. Tanto que já havia escrito aquele texto “Sistema Liberal do Direito do Trabalho”, mas as questões mais duras no ponto de vista teórico eu peguei lá, no processo daquela discussão, inclusive com meus colegas. Havia seminários que duravam a manhã inteira. E a gente releu tudo, ler “O Capital” em 3 meses é terrível.

Bom, e com ele era particularmente mais complicado, por que ele dava muita atenção ao livro terceiro, no qual estão as condições do capitalismo concreto. E quando chegava no livro terceiro eu dançava porque eu não tinha formação econômica forte para

acompanhar aquela discussão. Mas ia! E tinham alguns colegas com formação econômica forte que puxavam a discussão.

*A idéia da Revolução Passiva então nasce lá?*

W.V.: Espera aí... Ela nasce lá, sim. Mas a ideia seminal para mim não foi lá. O meu problema, a questão que eu não conseguia resolver... Eu me lembro claramente disso. Em um curso que eu dava na Faculdade de Arquitetura de São José dos Campos, que não existe mais... Faculdade de ponta criada pelas elites de São Paulo, em um determinado momento... E eu dava os anos 1920 e 30 naquela altura, e esse é o momento que também a USP estava inteiramente apaixonada pelo tema da discussão da Revolução Burguesa.

Antes de Florestan ter escrito "A Revolução Burguesa", estava lá o Boris Fausto escrevendo sobre a Revolução de 30...

Mas, enfim, tinha uma série de temas que envolviam o papel das forças armadas. Seria uma categoria autônoma weberiana ou seria uma categoria social caudatária das classes médias brasileiras? Você tem as teses do Edmundo Campos Coelho, um professor aqui do IUPERJ, weberiano, com o tema da autonomia dos militares. Os militares como caudatários das camadas médias, aí tem o Nelson Werneck Sodré. Enfim, toda uma literatura que deixava a Revolução de 30 como algo absolutamente inacessível. Se os seus atores não eram burgueses modernos, como é que a revolução era burguesa? Aí você vai encontrar rastros disso no Boris Fausto, nas coisas que escreveu sobre essa busca dos sucessos de 30 pela empiria. E eu estava absolutamente insatisfeito com isso... Eu pensava: "Essa coisa não vai armar..." Mas eu não tinha como desatar esse nó, não conseguia resolver o meu problema, eu tinha aquela aflição, que eu compartilhei com um amigo, um companheiro na URSS. E ele me disse: "Dê uma olhada na questão agrária do Lênin.". Eu fui lá, e bati com a via prussiana do movimento capitalista. Era isso! Com essa chave eu venci aquela empiria bêbada que não me levava à explicação "Uma elite de origem agrária fez a revolução burguesa no Brasil, ponto!" E, com isso, se conservou a elite tradicional sob a hegemonia de

uma nova elite moderna, burguesa urbano industrial. Isso em uma formatação autoritária.

*Autocrática...*

W.V.: Autocrática. E vai explicar também a natureza da relação desse Estado com o mundo operário sindical. Aí fui nessa...

Então, o meu percurso é basicamente feito no interior da literatura marxista dura, é "O Capital", não é outra coisa. Devo citar pouquíssimamente outra coisa, é "O Capital" o tempo todo, basta ler. E Lênin. O sociólogo Lênin. Mas Gramsci já tinha entrado aqui. E a minha leitura do Gramsci, por fortuna, talvez pelo interesse mesmo do meu objeto de estudo na época, não foi o Gramsci da revolução nacional-popular, que será sempre o Gramsci do Carlos Nelson Coutinho. Meu Gramsci foi do americanismo e fordismo. O americanismo, para ele, é uma revolução passiva. O fascismo é também, para o Gramsci, uma modalidade de revolução passiva. No texto sobre americanismo e fordismo, encontrei as afinidades histórico-concretas, inclusive porque a estrutura sindical brasileira foi constituída sob inspiração da "Carta del Lavoro" italiana. O problema do corporativismo era o problema da Itália do Gramsci e era o nosso problema. Não tive também de dar muito trato na bola para perceber que com aquele Gramsci tinha uma enorme oportunidade de pensar a montagem de 1930 no Brasil...

*Então aí já estava presente a revolução passiva?*

W.V.: Sim, já estava presente nessa chave do americanismo. É que essa é uma questão dura para trabalhar com Gramsci. É como se eles fossem opostos, dois Gramsci, combiná-los é difícil. Mas não estou dizendo que não possa merecer uma leitura que os ordene juntamente, mas é difícil. O Gramsci do nacional-popular, que está sempre na expectativa de um ator jacobino, e outro Gramsci, em que o tema das estruturas é mais forte do que o das supraestruturas, digamos assim. Inclusive, é nesse Gramsci das estruturas que o Marx de "O Capital" está mais presente. Em que ele cuida da composição orgânica do capital, em que ele

trabalha com a taxa decrescente da mais valia... Esse Gramsci é o Gramsci do americanismo.

Como é que ele chegou nisso? Ao contrário da Europa, da Itália, da Alemanha, da França, mas sobretudo, da Itália e da Alemanha, que requerem uma enorme mediação da política, a América requer um mínimo de intermediação da política. Na Europa, prevaleciam as superestruturas pesadas, não racionalizadas, uma demografia irracional para o capitalismo. São todos estes temas do americanismo. Era com isso que eu estava me preocupando nesse momento.

*E os uspianos como eles receberam sua tese?*

W.V.: O Weffort leu e não prestou a menor atenção no que estava escrito ali. No dia da defesa ele fez um elogio à coragem de eu ter escrito a tese. Terminando, nos convidou, a mim e aos meus amigos que estavam na defesa, para um cocktail na casa dele. O Weffort é um tipo muito particular...

*Justamente a linha deles, e que depois iria ser utilizada pelo PT, era justamente, não as estruturas, mas a capacidade dos atores...*

W.V.: É que esse é o momento em que Weffort e Carlos Nelson estão muito próximos. A partir daí, a cada semestre, as coisas vão mudando. No primeiro semestre de 1975, quase me pegaram e eu tive que me esconder. Escrevi a tese enquanto estava escondido. No segundo semestre eu já estava terminando a tese... Porque o mundo estava mudando, foi quando houve a missa da morte de Herzog em São Paulo. Aí começou a mudar. No segundo semestre de 1975, a conjuntura realmente começou a mudar. No primeiro semestre de 1976, eu já havia defendido a tese e já podia andar pela rua.

*Esta também foi uma época na qual a repressão começa a se preocupar com o pessoal do PCB, a repressão vai atrás dos militantes “pacíficos”...*

W.V.: É. E em São Paulo eu consegui escapar, porque eles chegaram à minha casa às cinco da manhã, eu estava em Campinas.

Trabalhava na UNICAMP?

W.V.: Trabalhava na UNICAMP. Eu cheguei, minha mulher estava no banho... Ela me falou da “visita” que tínhamos recebido e resolvi partir imediatamente para o Rio. Chegando lá, passei o dia na casa de um amigo e de lá me levaram para casa do Paulo Pontes. Bom, no primeiro semestre de 1976 eu já podia andar na rua, sem o risco de ser preso, além de já ter defendido a tese. Mas estava também sem emprego, sem isso, sem aquilo.

*Deu aulas na UNICAMP em que período?*

W.V.: Dei aulas na UNICAMP em 1974 e saí de lá em meados de 1975, quando tive que interromper minhas atividades em função do que acabei de contar. Quando ocorreu a anistia, eles me chamaram de volta, e eu fui. Mas nesse mesmo momento me chamaram para dar uma conferência aqui no IUPERJ, eu dei, e na verdade a conferência era uma espécie de teste para ver se eu vinha pra cá ou não... Aí fiquei nos dois lugares. O que foi péssimo para mim. Fiquei para lá e para cá.

*E é a partir do lançamento de “Liberalismo e Sindicato” que a procura pelo seu trabalho se torna evidente?*

W.V.: Este livro, a essa altura do campeonato eu posso dizer tranquilamente, foi um sucesso do tamanho de um bonde. Foi para o programa de curso de direito em tudo quanto é lugar. Foi mesmo! Várias resenhas foram feitas, entre as quais destaco uma publicada por Otto Lara Resende. Enfim, o livro foi citado em todo lugar. Até tese sobre a organização corporativa do futebol foi feita com base no livro.

*Então o livro tem toda essa recepção, e nos anos oitenta?*

W.V.: Se você quer saber de verdade, foram decisões equivocadas que tomei. Eu entendi que eu deveria me dirigir menos para a academia, e mais à política. Foi uma decisão equivocada...

*Se arrepende?*

W.V.: A política já estava perdida, e eu não tinha o que fazer senão resistir, passei anos resistindo em uma luta que não tinha...

*Murros em ponta de faca?*

W.V.: É. Você veja, os sobreviventes disso, Leandro Konder no PSOL, Carlos Nelson Coutinho no PSOL, Milton Temer no PSOL... Uma pena... Bom, David Capistrano foi para o PT, teve sua trajetória. Davi era um dos maiores quadros que a esquerda tinha forjado. Foi deslocado lá para Santos... Eu fui candidato para a Constituinte.

*Por qual partido?*

W.V.: PMDB. Essa foi a decisão equivocada, entendeu? Estava na luta pela renovação de meu campo na esquerda, que não podia ser renovado por dentro, porque estava derruído, que era o PCB. Bom, enfim, foi uma coisa equivocada, gastei muita energia. Dessa época, minha história política está na revista Presença, nos artigos que escrevi em quase todos os 17 números da revista. Vocês conhecem essa revista? No último número da revista tem o Gramsci na capa.

*Mas o erro não foi exclusivo seu...*

W.V.: Não, eu sei. Mas quando defendi a tese, eu estava com a academia aberta para mim. Estava com os investimentos todos, estava com energia, era investir. Quando terminou a tese, um amigo jornalista me perguntou: "Werneck, e agora o que você vai fazer?". Aí eu disse: "Vou me meter em política". E ele: "Em política?".

No meu campo não havia mais o que fazer. Para o intelectual comunista não havia mais o que fazer. O trabalho que a gente tinha feito na resistência, na época do regime, foi inteiramente desorganizado quando a direção do PCB chegou do exílio. Nós tínhamos feito um jornal "A Voz da Unidade", e o jornal acabou sendo inviabilizado por duas pinças: uma pinça, do regime autoritário que impediu a festa que a gente ia fazer para angariar recursos lá no Ibirapuera, que tinha milhares de pessoas. Tinha

mesmo, fui lá! Aquilo ia garantir uns seis meses do jornal... Interditaram... Bem, dentro dessa política, nós não podíamos passar. A outra pinça vinha de dentro, das estruturas do próprio partido.

*Em sua opinião a abertura acaba com uma resistência real?*

W.V.: Aí, neste contexto, aparece outro tipo de resistência. O mapa muda, não é? Agora, para os comunistas daquele momento, da resistência, a vitória da política deles se processou em um momento no qual eles se tornam dinossauros. Então foram condenados à extinção. Quem vai se beneficiar, quem vai ser herdeiro da política democrática do PCB será o PT.

Aliás, se vocês pegarem esse momento dos anos 1960, ou 1970, da maneira como eu os caracterizei agora, congelarem isso, e pegarem agora, vocês verão as vizinhanças, as proximidades, as convergências, o sindicalismo estatalizado, as centrais sindicais recebendo verba da contribuição compulsória, a verticalização dentro dos sindicatos, a unicidade sindical... E isso não deve ser visto como uma coisa moral. Deve ser analisado tendo-se em vista de como certas estruturas são permanentes entre nós. De como aquela história do PT de querer mudar o país por baixo, pela autonomia, pela organização da vida popular, aquilo ficou numa fabulação. O país está mudando, com Estado, com muito Estado. A universidade de vocês [a Unicamp], a economia lá de vocês só fala em Estado, aliás, estão caindo em uma estatolatria infernal. O Marx não gostaria nada disso, nem o Gramsci. O nacional-desenvolvimentismo esta aí de volta, o nacional-popular esta aí de volta. E essa questão não é trivial!

*Professor, você segue essa linha de raciocínio chamando-a de “império dos fatos”, um tipo de apropriação histórica na qual a vontade dos atores tem pouca adaptação às circunstâncias. Ou seja, é melhor dançar conforme a música...*

W.V.: Não, eu nunca disse isso. Não falei que se deve adaptar às circunstâncias, eu disse que o governo Lula optou por se adaptar às circunstâncias. O tema da revolução passiva tomou conta do PT. Eu tinha dois amigos fraternos que sempre me provocavam: “Somos ou não somos a favor da revolução passiva?”. E eu sempre respondi que ninguém, em sã consciência, pode ser a favor da revolução passiva. Uma pessoa que tenha idéia de mudança, e tal... Agora, há aí um critério de interpretação. Para o Gramsci isso apareceu como? Com o desgaste, a perda histórica da Revolução de 1789, a revolução burguesa parou? Não. Continuou na Europa da restauração, tendo isolado o elemento jacobino. A Revolução Passiva é pensada a partir desse cenário. Em que as forças da conservação vão operando a mudança sob estrito controle delas. No caso do século XIX, inclusive com a conversão ao padrão aristocrático das burguesias nacionais. A burguesia passa a viver como a aristocracia vivia, os mesmos gostos, mesma etiqueta. Aí vem 1917, o momento de ativação da revolução. Aí o Gramsci fica pensando: “e depois de 1917, o que aconteceu? Como estão os sindicatos, hoje?”. Mais fortes do que qualquer outro momento. A valorização do trabalho, a valorização do trabalhador... Há condições para reproduzir 1917? Aí, ele vai para a Itália, dizendo: “Aqui não, aqui não vai dar. Aqui as superestruturas são muito poderosas. O sistema da ordem está entrincheirado”. Não era como na Rússia onde o Estado era muito poderoso, mas era isolado. Bem, esse argumento já estava no Maquiavel... Os orientais, não é? No Oriente, o conquistador ia lá, tomava conta do Estado e conquistava tudo por que entre Estado e sociedade não havia nada que se antepusesse. Bom é isso, processos moleculares de mudança que podem ficar à deriva ou podem ser excitados, educados. O Gramsci não foi claro, evidente, em relação a isso. Mas há uma observação dele no Risorgimento, quando ele diz que se o Mazzini não fosse um apóstolo iluminado, mas um crítico realista, ele não ganharia, mas poderia perder menos do que perdeu. A partir deste argumento, eu introduzi o tema do registro ativo na Revolução Passiva.

É possível, segundo esta percepção, que numa circunstancia tão adversa, se utilize deste registro ativo... E na minha cabeça, visualmente, na minha frente estava o caso do MST, um exemplo muito feliz disso, na medida em que ele fazia com que a coisa andasse, sem entrar em perspectivas agonísticas, sobretudo na escolha das terras, terras “podres”, com propriedade discutível. Parecia-me ser este um caso exemplar de aproveitar a circunstância da revolução passiva e introduzir atividade. Eu formulei isso sempre com muito espírito crítico. Agora, isso se tornou programa do PT.

*Nós viemos com essa pergunta em mãos: o PT não fez da Revolução Passiva seu programa?*

W.V.: Fez. Fez sem dizer. Mas os seus intelectuais mais treinados sabem que é disso do que se trata. Agora, é muito difícil manobrar isso.

*Voltando àquele desgaste dos anos 1980, sua trajetória vai culminar no lançamento do livro sobre a transição?*

W.V.: É, eu ainda não estava inteiramente desencantado. Quer dizer, desencantado devo estar, mas ainda não parei. (...) Meu desencantamento foi com aquele tipo de tentativa de governar o meu passado, de fazer do meu passado presente, fazer do meu passado futuro. Isso foi inteiramente inviável, era como se eu estivesse andando no vale dos dinossauros. Neste período, o mundo estava ruindo e eu encontrei um dos últimos dirigentes do antigo PCB, que me disse ter estado com Gorbatchev. Este dirigente portava a seguinte novidade: “Olha, isso é tudo conjuntural, fiquem tranquilos que tudo vai se recuperar...”

*Foi a gota d’água?*

W.V.: Não, não, eu já olhava para ele como um fóssil... Já não tinha vínculo nenhum. Eu estava fora, queria outra coisa. E o que eu queria era impossível, eu queria reconstituir o Partido de uma forma nova, mas não havia mais condições. E quando boa parte do nosso grupo do final dos anos 1970 vai para o PT, acabou!

Não havia mais chance de nós tentarmos qualquer projeto de recuperação do PCB.

*Mais recentemente, vêem seus estudos sobre magistrados, judicialização, mas não entendemos sua avaliação forte, seu julgamento mais teórico-normativo, como você vê tudo isso?*

W.V.: Se vocês pegarem o artigo “Revolução Processual e Democracia”, que eu fiz para a pesquisa que eu organizei “A Democracia e os Três Poderes no Brasil”, verão que este texto vai precisamente nessa questão. Os outros são análises empíricas e esse é uma análise teórica. É muito significativo na minha orientação sobre essa matéria. Nesse cenário novo, com a nova presença do direito no mundo, há formas passivas com possibilidades de inscrição ativa.

Passo agora a uma incursão maior: o segundo pós-guerra começa com a retração do princípio da cláusula majoritária. Hitler foi eleito pela cláusula do princípio majoritário. O segundo pós-guerra, então, traz uma mutação importante quanto ao tema da soberania. Essa soberania presente, circunstancial, deve estar orientada por uma soberania acima dela, por exemplo, os direitos fundamentais. O pensamento republicano clássico, Habermas, por exemplo, vai contestar isso, sustentando que isso significa um governo dos vivos sobre os mortos. Mas, mesmo ele, vai fixar uma regra de ouro, qual seja, a de que há um núcleo dogmático que não pode ser infringido, núcleo esse que diz respeito às livres oportunidades de participação a todos e que a cláusula que afirme a superioridade de um grupo sobre o outro, não pode ser legítima. Nesse caso, cabe a revisão, a declaração da inconstitucionalidade da lei. Em um caso como este, portanto, quando o núcleo dogmático é contestado, aí o pensamento republicano deve admitir o princípio antimajoritário. Uma lei que afirme que determinada comunidade étnica é inferior à outra, mesmo que tenha tido maioria exemplar no Parlamento, pode ser contestada no tribunal constitucional, por exemplo. O que ocorreu no segundo pós-guerra foi que o princípio antimajoritário se expandiu extraordinariamente, especialmente a partir dos anos

de 1970. Como exemplo, basta observar o caso brasileiro, no qual a carta constitucional de 1988 admitiu, de maneira forte, o princípio antimajoritário, com a criação de intérpretes dotados da capacidade de postular a inconstitucionalidade das leis.

Se vocês me permitem, vou introduzir outro ponto que considero relevante para a esta discussão. O *Welfare*, por definição, aproximou o direito da política: constituir o capitalismo como fenômeno social organizado, o capitalismo organizado da solução keynesiana. Pensem em uma administração do capitalismo por meio de recursos jurídico-políticos. O direito, com suas instituições e procedimentos, foi, dessa forma, mobilizado pelo capitalismo.

O direito liberal clássico é o da certeza jurídica. Da previsibilidade, da certeza jurídica, direito weberiano, de orientação positivista. No *Welfare*, o legislador projeta para o futuro. É uma necessidade da organização do capitalismo. O tempo não é mais apenas o tempo do passado, onde você, a partir de observações de regularidades, estatua a lei. Agora você tem leis de caráter prognóstico. De natureza programática, o direito é mobilizado também para enfrentar, por exemplo, a inflação.

Daí se tem uma natureza necessariamente aberta das leis a fim de que elas possam produzir resultados concretos sobre o que pretendem regular, porque elas se aplicam sobre uma realidade em permanente mutação. As leis classicamente liberais são fechadas. As leis do *Welfare* são leis em que o juiz aparece como legislador implícito, porque é ele quem completa o sentido da lei. A lei *no Welfare*, pela sua própria natureza, é lacunar. Ela está se projetando para o futuro e não tem como avaliar o comportamento das variáveis para o futuro.

Habermas é um crítico desse cenário. Na “Teoria da Ação Comunicativa”, no final do segundo livro, ele denuncia o Estado-clientela, Estado juridificado, colonizado pelo direito... Mas, o fato é que a ordem neoliberal, que sucedeu a do *Welfare*, deixa as multidões literalmente desamparadas dos antigos aparelhos que sustentavam os seus direitos. É nesse vazio que o judiciário se

projeta como um poder emergente. Quando os partidos perdem força, os sindicatos perdem força, o Estado perde força, a família se desagrega, não tem pai, não tem padre, não tem comunidade, não tem chefe, o que se tem é o indivíduo isolado fragmentado. Nessa hora, diz um comentarista, o poder judiciário se torna o “muro das lamentações” da sociedade contemporânea.

Outra questão importante para completar a discussão: pensem na luta pelos direitos civis nos EUA na passagem dos anos 1950 para 1960. Pensem também nas formas novas que são criadas pelo próprio Estado para ver se reanimam uma sociedade que está totalmente desanimada. Nos EUA, criaram escritórios como se fossem ONG de jovens advogados, pagos pelo Estado, para mobilizar as pessoas para lutar por seus direitos. Criaram um mecanismo novo para isso, as “class actions”, que estão na raiz das ações civis públicas brasileiras. Com isso você cria mecanismos, formas, institutos, no campo do direito, no interior do direito, através dos quais a sociedade pode postular por mudanças, pode intervir em políticas públicas. É direito contra direito. E de tal forma que a sociedade é mobilizada para participar da própria produção do direito. No limite, você pode pensar em uma evanescência do Estado. Bom, esse processo está no registro da revolução passiva.

*Para fechar, a gente queria uma avaliação a respeito não só da era Lula, mas sobre a saúde democrática brasileira.*

W.V.: Acho que o Brasil é um país que tem uma política grãoburguesa, assim como se falava no século XIX em grãorussa. Acho incorreto aproximar o governo Lula do bonapartismo. Isso não é bonapartismo. Ele não o é patrão das classes dominantes. Ele instituiu um enorme compromisso entre elas, conduziu a todas para o interior do Estado. Não apenas as dominantes, os setores subalternos também. Sindicatos, movimentos localizados, minoria, gênero, raça. E no interior do Estado os conflitos são arbitrados, não são levados à sociedade. Não à toa esse governo começa com um Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, feito

efetivamente para passar à margem do Congresso, do Parlamento. Em germe, essa composição contempla a possibilidade desses conflitos se autonomizarem do Estado e irem para o terreno da sociedade, onde o que vale é uma disputa dura, por exemplo, na questão da terra, legislação trabalhista, sindical, e por aí vai. Eu acho que nós estamos sentados sobre um vulcão. Essa paz que se descortina na política brasileira, a meu ver, é falsa. Ela é resultado da ação de um grande prestidigitador, que foi capaz de trazer todos os conflitos da sociedade para dentro do Estado e administrá-los. Esse Terceiro Encontro dos direitos humanos mostrou como é difícil esta administração de conflitos, na medida em que a esquerda do PT mostrou a sua cara e ao mostrá-la fez com que todo o equilíbrio balançasse, em relação aos militares, em relação à questão agrária, em relação à igreja e em relação a outras questões. É como se nós estivéssemos em uma guerra de posição. Vamos agora para uma guerra de movimento? É como se fosse uma preparação para isso, mas, na verdade, não é. Por isso em perspectiva, com a força que os grandes interesses burgueses desfrutam no interior do governo não passa de mistificação.

*A sua própria interpretação já não daria conta dessa reação? Não mostra que quando se tem uma força voluntariosa, um ator tomando uma opção dizendo “Olha, vamos civilizar para esse lado”, dado esse império dos fatos, a direita sai logo de casa pra dizer “Olha, a conversa não era essa?”...*  
W.V.: Acho que o caminho fundamental é o da institucionalidade político-democrática. Não pode ser único, nem absoluto.

*Desse ponto de vista, uma secretaria para as mulheres e para a igualdade racial são fundamentais, não é?*

W.V.: Pode ajudar, dependendo de como se comporta. Agora, se você cria um outro Parlamento, aí complica. O PT é ou não é um Partido Habermasiano? Essa é a questão. O que teria que se continuar a fazer? Aprofundar o caminho das instituições democráticas, não é isso? Porque, ronda a América Latina, com esses autores como Antonio Negri e outros praticantes de

feitiçaria sociológica, ronda por aí uma chamada revolução ou socialismo do século XXI, vindo da etnicidade, sem essa matriz das instituições democráticas fundamentais. Eu não quero dizer que elas devam ficar sozinhas, mas quando se perde a centralidade disso se ganha o tema da multidão, o tema negriano da multidão, que é da pressão continuada para fazer com que as estruturas saltem, para que a mudança, a revolução efetivamente venha... Eu acho que aí nós estamos fritos. O Lula tem consciência de tudo isso? Não, não tem. O terreno é labiríntico demais para ele ter consciência disso. No entanto, ele é um político extraordinário e vai vendo os sinais de perigo ao longo do caminho e vai evitando.

*Isso entra em outra pergunta...*

W.V.: Vocês são PT?

[Rodrigo diz] *Não.* [Zé diz] *Não sei. Eu tenho vergonha de falar que eu sou PT, pois, desde que eu entrei no Doutorado, é como se fosse vergonha se dizer petista. Todas as minhas argumentações, eu tenho que terminar assim "com todas as suas contradições e ambigüidades".*

(risos)

*Porque isso é fundamental: publicar uma posição como a do professor que denuncia um falso radicalismo, feitiçaria sociológica, que cola nos alunos de uma forma absurda.*

W.V.: O tema da Revolução é xamanicamente mobilizado. (...) Você me pergunta e agora, com isso tudo, eu respondo. Eu acho que sem Lula esse mundo vai ficar muito difícil.

*Em 2004 você disse que o Lula era um emblema midiático... que ele era o Chacrinha*

W.V.: É que o Chacrinha arruma a coisa toda.

*Falou para elogiar, não para escrachar. O senhor conhece ele?*

W.V.: Conheci em 1984. Fui em um Congresso de Delegados de São Bernardo. Fui com o Barelli e com o Pazzianotto. Depois,

fomos comer um frango assado, em um lugar no qual os operários trabalhavam como garçons no final de semana. Parecia uma linha de montagem, era impressionante. E o Lula ficou na nossa mesa, muito simpático. Ele era o secretário do sindicato, o presidente era o Paulo Vidal. Muito simpático. Ele esteve aqui, no IUPERJ, e eu fiquei sabendo por amigos, que eram na época do PT, que ele fazia referências simpáticas às minhas intervenções. Agora, o meu colega que tem apreço total do governo, é Wanderley Guilherme dos Santos.

*Ele também é brilhante. Só duas coisas para gente fechar: a previsão para as eleições 2010. Dilma versus. Serra. É um sintoma de que nossa política anda mal das pernas, com dois candidatos nada carismáticos?*

W.V.: Há uma mentira no ar, qual seja, a paz. Por baixo dessa superfície tem uma intranquilidade imensa que pode se manifestar logo que a administração sobre ela não seja efetiva tal como a do Lula foi. Tanto na administração do Serra quanto na da Dilma, essas coisas devem se extremar, por motivos diferentes.

*Acontecer de algo se extremar pode ser bom.*

W.V.: Pode ser bom, mas estamos muito despreparados para isso. Não temos partido para isso. Temos uma cultura política infantilizada por causa desse paternalismo todo. Pensa aí na questão sindical hoje. Tem pelo menos 3 temas fortíssimos: diminuição da jornada de 44h para 40; regulamentação do tema da demissão imotivada que está na Constituição; e a regulamentação da participação dos trabalhadores nos lucros das empresas. Pelo menos essas três questões e mais a regulamentação da vida sindical nas empresas. Essas quatro questões são muito pesadas. O sindicalismo está armado para fazer a luta agora. Mas e os empresários? Como é que vão se postar? Há muito combustível solto por aí. Sem falar no campo. Tudo vai se quebrar? Não. É um núcleo difícil, que vai demandar muito da política. A política que nós temos agora não vai dar.

Essa habilidade que o Lula tem de manobrar, de trazer tudo para ele...

*Gostei muito disso que você falou, do combustível que está aí para explodir ou pra ser consolado nos próximos quatro anos. Que casa muito com essa sua discussão sobre a molecularidade, porque o que está pra explodir é herança dos últimos 16 anos. Começa lá no acordo com as montadoras, é um processo que vai tomando forma. E é um potencial. Sua interpretação aponta. Não dá resposta porque você não é tarólogo, mas está apontando. Porque se continuar na coisa Negri, Zizek essa bomba sai é já.*

W.V.: Se ficar no Negri, vai para a cucuia.

*A última pergunta. O senhor fala da institucionalização da Ciências Sociais, da americanização pela qual a agenda de pesquisa passou pelo menos nos últimos 20 anos. No último encontro da ANPOCS, a abertura foi lamentável. Esse novíssimo nacional-desenvolvimentismo. Todos as falas diziam: "você, alunos de pós-graduação, têm que tomar uma posição ativa no desenvolvimento do país". A palavra desenvolvimento era o carro-chefe. E não foi o Ministro da Educação, foi o Ministro da Ciência e Tecnologia.*

W.V.: Eu te juro que não foi intencional. (...) Imagino como isso deve ter ficado. Soldados do Brasil, né?

(risos)

*Nós nos sentimos convocados.*

W.V.: Mas é o grão-burguês, não é? Angola, Odebrecht, vamos juntos... Olha o que está armado aí. Andrade Gutierrez, Itaú, Unibanco... os sindicatos, os sem-terra, os intelectuais, vamos dominar o mundo, vamos dominar a Bolívia, vamos dominar Angola, projeção...

É fogo! Volta Getúlio, volta a Era Vargas, volta o regime militar, esse negócio do Brasil grande potência, do nacionalismo, desenvolvimentismo.

*Mas também está melhor, não?*

W.V.: É, está melhor, mais confuso, mas melhor. Como é que estaria o Faoro se vivo hoje? Ele se reconheceria nesse PT, que se apresenta com esse projeto de modernização por cima? Seguramente não. O que você falou está certo: está confuso, porém melhor.