

ESTADO E MASSAS NA ATUAL CONJUNTURA

Vicente de Paula Faleiros *

O objetivo deste trabalho é situar as relações entre Estado e sociedade hoje no Brasil no que diz respeito à formulação de políticas sociais. Deter-nos-emos mais concretamente na dinâmica entre os movimentos populares e o Estado no quadro da estrutura capitalista de exploração existente e das relações de poder entre organizações populares e instituições estatais.

Antes de analisarmos o processo de transição da sociedade de um regime autoritário para formas democráticas, vamos definir teoricamente a problemática do Estado, do capital e do poder.

A Estrutura de Dominação e as Relações de Poder: a Assimetria do Poder

Nas relações entre o Estado e movimentos populares há uma posição assimétrica tanto estrutural como relacional ¹. A assimetria, em primeiro lugar, se define pela própria estrutura capitalista de produção em que o capital detém as condições de exploração e domínio da força de trabalho. O capital concentra os meios de produção, separando o trabalhador do produto e de seus *meios de trabalho*. Isto implica, em conseqüência, a separação do trabalhador dos seus *meios de vida* pois o capital passa a deter também os meios de produção da casa, do transporte, do lazer, da alimentação. Um indicador desse processo de apropriação dos meios de vida pelo capital pode ser constatado pelo desenvolvimento das companhias construtoras, (434 em 1981) ocupando um lugar importante entre as empresas capitalistas, pela expansão dos supermercados (Pão de Açúcar, Sendas, Paes Mendonça, Bom-Preço, Eudorado, Banha, Zaffari). O

* Professor do Departamento de Ciências Sociais da Universidade de Brasília

1. Ver a respeito, por exemplo OFFE, Claus e VIESENTHAL, Helmut – Duas lógicas da ação coletiva: anotações teóricas sobre classe social e forma organizacional – in OFFE, Claus – *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*, Rio, Tempo Brasileiro, 1984, pp. 56-119 e CHAZEL, François – Pouvoir, structure et domination – in *Revue Française de Sociologie*, XXIV, 3, juillet/septembre 1983, pp. 309-395.

transporte urbano está nas mãos de empresas estatais e privadas. A reprodução do trabalhador e de sua família está subordinada às formas estruturais da produção capitalista. Por outro lado o acesso aos bens de consumo e aos serviços urbanos depende do dinheiro obtido com a venda da força de trabalho, ou seja, do salário.

Esta estrutura de produção capitalista tem como efeito também diferentes formas de acesso aos bens de consumo. A reprodução das classes trabalhadoras vincula-se à sua inserção no processo produtivo e se diversifica da reprodução da classe burguesa². Na dinâmica capitalista, a reprodução da classe trabalhadora não se constitui num somatório de ações de consumo individual, mas torna-se necessária a criação de condições para o consumo coletivo que garanta o conjunto da força de trabalho e sua mobilidade horizontal e vertical. Os serviços coletivos de saúde, transporte, educação, assistência, habitação são necessários à produção e à produtividade. Uma paralisação dos transportes paralisa a produção. Uma falta de saúde, qualificação e moradia perturba a produção, a produtividade e a reconstituição da força de trabalho.

Embora necessários à produção esses serviços são desigualmente distribuídos e organizados, como já analisamos em trabalho anterior, formando-se corredores e canais diferenciados de exclusão e inclusão das diferentes classes³.

O Estado capitalista garante essas condições gerais do consumo, socializando seus gastos entre os capitalistas e transferindo-os aos próprios consumidores. Ele manipula *recursos e formas políticas* variadas de acordo com as conjunturas para responder contraditoriamente ao processo de garantia da acumulação e da reprodução da força de trabalho constituído pelas lutas e movimento das forças em presença.

Nesse processo os recursos não são distribuídos igualmente segundo critérios ou padrões normativos de equidade e nem segundo um equilíbrio entre os vários grupos de interesse da sociedade⁴. Os padrões normativos de justiça ou equidade são justificações “ideais” de uma forma de sociedade. Surgindo historicamente, esses padrões se modificam, e, por isto mesmo, deixam de ser permanente. Os grupos de interesse parecem

2. Sobre a relação entre produção e reprodução ver EVERS, Tilma et alii – Movimentos de Bairro e Estado: lutas na esfera da reprodução na América Latina. In MOISÉS, José Álvaro et alii. *Cidade Povo e Poder*. Rio, Paz e Terra, 1982, pp. 109-165.

3. Ver FALEIROS, Vicente de Paula. *A política social do Estado capitalista. As funções da previdência e assistência social*. São Paulo, Cortez, 1985, 4ª ed.

4. Sobre os grupos de interesse ver, por exemplo, LINDBLOM, Charles E. *The Policy – making process*. New Jersey, Prentice Hall, 1980. Sobre a teoria das influências ver DAHL, Robert. *Análise Política Moderna*. Brasília, Ed. da UnB, 1981. Segundo este último o governo intervém quando o conflito se torna insolúvel (sic!) por outros meios que não o Estado (p. 49). Para Lindblom a desigualdade não tira o poder do cidadão mas apenas faz com que uns tenham mais poder que outros (p. 96).

justificar empiricamente as formas políticas do capitalismo compensando-se as desigualdades estruturais pelas atribuições de *benefícios* (allocation) ou concessão de *mandatos* (authorization) ⁵. A atribuição refere-se ao uso de objetos e a concessão de mandatos refere-se ao comando das pessoas embora, a nosso ver, uma e outra estejam relacionadas. A atribuição de benefícios pode ser um meio para articular relações entre as pessoas e a transação de relações pode ser um meio de redefinir benefícios.

O Estado, nesse processo de acomodar relações e distribuir benefícios, não funciona como árbitro mas como garantidor do próprio processo e da desigualdade e conseqüentemente dos interesses das classes dominantes que se relacionam com o sistema político de maneira privilegiada. As formas políticas traduzem prioritariamente as formas econômicas da acumulação, embora não de maneira mecânica e automática. Esta vinculação do Estado ao processo de acumulação e de manutenção da desigualdade deriva de sua condição de articulador da repressão e da integração dos grupos conflitantes, canalizando para o sistema político os conflitos inerentes ao sistema econômico, como o indica Habermas ⁶.

A organização das classes dominantes e seu peso político são facilitados pelo próprio Estado e pela repressão e dizimação que exerce sobre as classes dominadas e pela imposição de formas políticas de participação e organização às classes populares.

Já está bastante explícito no Brasil o papel fundamental do Estado na organização dos partidos e dos sindicatos ⁷, principalmente no contexto do corporativismo varguista que combinou assistência com a incorporação controlada dos trabalhadores aos benefícios ⁸. Este quadro estrutural econômico de dominação se sustenta através de relações de poder bastante complexas. O poder do Estado não é absoluto e consiste de um conjunto de relações. O poder é relacional, *estruturalmente relacional*, dispondo o Estado de recursos e facilidades para exercer a “capacidade transformadora da ação humana” na expressão de Anthony Giddens ⁹, que destaca também o fato de as estruturas serem constituídas pela ação humana sendo, ao mesmo tempo, o próprio *meio* desta constituição ¹⁰.

Sem uma visão dialética da relação entre estrutura de dominação e poder não poderemos entender a dinâmica existente entre Estado e

5. Ver CHAZEL, François. Op. cit. referindo-se a GIDDENS, Anthony. *Central problems in social theory*. London, Macmillan, 1979.

6. Ver HABERMAS, Jürgen. *Para a reconstrução do materialismo histórico*. São Paulo, Brasiliense, 1983, p. 226.

7. Ver por exemplo VIANNA, Luiz Werneck. O problema da cidadania na hora da transição democrática. in *Dados*, Vol. 26, nº 3, 1983 pp. 243-265 e VIANNA, Maria Lúcia Werneck e SALINAS, Júlio Abuláfia. Ação coletiva e participação política do pequeno e médio empresário. in *Dados*. Vol. 25, nº 1, 1982, p. 105-128.

8. Ver FALEIROS, Vicente de Paulo. Op. cit.

9. Ver GIDDENS, Anthony. *Novas regras do método sociológico*. Rio, Zahar, 1978, pp. 117.

10. Idem, *ibidem*, 129.

movimentos populares. O Estado se inscreve numa estrutura de dominação mas não exerce todo o poder. Sua relação com os movimentos populares é assimétrica mas não os contém como o continente guarda o conteúdo, podendo apenas contê-los como a barragem contém ou desvia a água.

Os movimentos populares tornam-se poder justamente no confronto com o Estado. Sendo o poder um exercício de capacidade de realização de seus interesses sobre o outro (poder de e poder sobre) os movimentos populares exercem sua força sobre o Estado em relação aos seus interesses, realizando-se em cada forma estatal “um modo particular de compromissos entre governantes e governados, um modo particular de nexos entre economia e política”¹¹, com diferentes mediações.

A presença das massas na sociedade moderna, rompendo inclusive com as formas tradicionais de representação partidária, sindical ou de relacionamento burocrático vão exigir novas *composições* e novos *formatos políticos* e novos *recursos* do Estado pois, para Gramsci, “pelo único fato de unirem-se as massas modificam a estrutura (sic) política da sociedade”¹².

Quando as massas passam da passividade à atividade ou quando o próprio Estado fracassa no processo de manutenção da legitimação junto às massas, processa-se uma crise do bloco no poder. A legitimação é o reconhecimento ativo da legitimidade, entendida, conforme Habermas, como um “ordenamento jurídico digno de ser reconhecido”¹³. Neste momento produz-se uma desagregação das composições, formatos políticos e recursos presentes nas relações entre Estado e massas.

Os movimentos populares consistem nesta irrupção ativa da sociedade em confronto com o Estado, em defesa de interesses das classes trabalhadoras. A articulação desses interesses e da passagem da passividade à ação é um processo heterogêneo condicionado pela tecitura da vizinhança, pela situação comum de pauperização, pela desigualdade social flagrante, pela ausência do próprio Estado ou suas formas inaceitáveis de presença. Não bastam o convívio e as condições comuns, mas que estas condições se transformem em *objeto de luta* pelo processo da *comunicação* (discurso e ação comuns) e da formação do *consenso* em torno desses interesses e da *disposição* para agir no confronto com o Estado. Este consenso e esta disposição relacionam-se dialeticamente com a organização em torno de recursos, pessoas e estratégias de mobilização que vão desde a petição, o abaixo-assinado até à manifestação e à ação direta. A passagem da passividade à atividade não se processa num “crescendo” mas em ondas ofensivas e defensivas (ou vice-versa). Esses

11. Ver PORTANTIERO, Juan Carlos. *Los usos de Gramsci*. México, Folios Ediciones, 1982, p. 47.

12. In Maquiavel, sobre política y el estado moderno, México, 1975, p. 173. citado por PORTANTIERO, Juan Carlos, Op. cit. p. 50.

13. HABERMAS, Jürgen Op. cit. p. 220.

movimentos são também heterogêneos, agregando em certos momentos grandes massas, reduzindo-se depois a grupos mais ativos diante de bases mais ou menos latentes para uma nova presença no cenário da pressão. As diferenças internas dos movimentos manifestam-se nos momentos de recuo, de derrota ou após algumas conquistas.

Esta forma relacional do poder do Estado e do poder das massas está mudando no Brasil de hoje. Para situar esta mudança vamos delinear o processo de transição e crise dessa própria assimetria estrutural e relacional do poder.

A CRISE DO PODER E TRANSIÇÃO DO REGIME AUTORITÁRIO À DEMOCRATIZAÇÃO

A crise do regime autoritário (autoritarismo) deriva da deterioração das relações de poder do Estado arbitrário-autoritário (AA)¹⁴ correlacionada com a crise econômica e o arrocho salarial. Aliás, o arrocho salarial foi o eixo central da economia política do governo, tendo havido uma queda de 35 a 18% no índice real dos salários de 1964 a 1970 e uma queda de 11% de 1970 a 1978 no salário-mínimo (embora a Fundação Getúlio Vargas assinale um aumento de 9%), e de 1980 a 1984 constata-se 25% de queda no poder aquisitivo dos assalariados e de 12,6% na renda *per capita* acumulada¹⁵. A concentração da renda aumentou: em 1970 os 10% mais ricos da população urbana detinham 43,7% da renda e os 20% mais pobres 3,2% da renda passando respectivamente a deter 48,2% (aumento de 10,3%) e 2,8% (diminuição de 12,5%).

Constata-se, no período, uma forte acentuação das desigualdades sócio-econômicas, assegurando-se a assimetria estrutural na posse de recursos pelas diferentes classes sociais. As classes dominantes passam a concentrar mais riqueza em suas mãos não só em forma de renda, mas em forma de propriedade e de controle dos meios de produção.

A assimetria política se exacerba com a implantação do “terror de Estado”, que no governo Médici se transformou em “gangsterismo” na expressão de Francisco Weffort¹⁶. O governo ou o Estado, e mais ainda a sociedade perdem o controle de seus organismos repressivos que agem por conta própria. São eles que exercem a tutela da sociedade pelo terror. Este processo leva à exclusão da participação política, que periodicamente se manifesta através de eleições. Estas manifestações controladas, no entanto, manifestam o descontentamento popular. Em 1970 há 27,7% de

14. Para o conceito de Estado Arbitrário-Autoritário ver FALEIROS, Vicente de Paula. “*La regulation étatique des accidents du travail au Brésil*”. Tese de doutorado. Universidade de Montréal, 1984.

15. Ver ALMEIDA, Fernando Lopes de. *Política Salarial, emprego e sindicalismo 1964/1981*. Petrópolis, Vozes, 1982 e IBASE e *O Estado de São Paulo* de 1/5/84, p. 26.

16. In WEFFORT, Francisco Correia. *Por que democracia*. São Paulo, Brasiliense, 1984. p.

votos em branco nas eleições para o Senado Federal e 30% para a Câmara. Em 1974 o MDB, partido de oposição, obtém 50,0% dos votos para o Senado e 37,8% para a Câmara e em 1978 consegue 46,4% para o Senado e 39,3% para a Câmara, superando o partido oficial na votação para senadores¹⁷. Em 1982 as oposições obtêm a maioria na Câmara dos Deputados com 244 representantes (PMDB: 200 – PDT: 23 – PTB: 13 e PT: 18) contra 235 do PDS.

A manipulação de recursos para implementação de “medidas de impacto social” (Governo Médici) e de integração e desenvolvimento social (Governo Geisel) e de política salarial (Governo Figueiredo) não conseguem reduzir a desigualdade e aumentar a legitimação do Estado. A assimetria se torna nua e crua aos olhos da população. A riqueza e a corrupção aparecem no cotidiano apesar da censura e do controle da imprensa.

A política social liberal visa fazer passar a desigualdade social transformada em igualdade individual perante a lei com o chamado acesso universal aos benefícios e ainda, justificando-se a desigualdade pelas “diferenças naturais”. O social se torna natural a tal ponto de Margareth Thatcher defender “o direito a ser desigual” (*The right to be unequal*).

No Brasil, a *desigualdade* e o *terror* levaram as classes dominadas e o próprio conjunto da maioria da sociedade a postular a democratização política como forma de abrir espaços para as lutas sociais. As insatisfações e pressões da sociedade (igrejas, sindicatos, partidos, associações) e as divergências do bloco no poder provocaram uma crise política do regime com a perda de sua base de sustentação: os empresários repudiam a recessão, a queda nas vendas, os juros extorsivos, sendo apenas alguns setores compensados com a política de exportações. As classes médias gritam contra o arrocho das várias leis salariais impostas como medidas de segurança nacional e decretação de emergência¹⁸, e provocando insatisfações da classe trabalhadora e cassação dos líderes sindicais¹⁹.

O próprio partido do governo racha na discussão do Decreto 2.045 e o Congresso rejeita o mesmo decreto em 19/10/83. A candidatura Maluf à Presidência da República foi identificada com esta política e contribuiu ainda mais para o desgaste do governo. Em 1979 houve 430 greves.

As insatisfações se manifestaram nas ruas, nos quebra-quebras registrando-se, em setembro de 1983, 227 saques sendo 50 em São Paulo, 84 no Rio de Janeiro e 93 (estimativa) no Nordeste²⁰.

17. Ver KINZO, Maria d'Alva Gil. Novos partidos: início do debate. In LAMOUNIER, Bolívar. *Voto de Desconfiança*. Petrópolis, Vozes/Cebrap, 1980. pp. 219-238.

18. O governo decreta emergência e reúne o Conselho de Segurança Nacional para impor a política salarial ao povo e à aprovação do Congresso.

19. A greve de Paulínia estoura em julho de 83 incluindo a reivindicação da queda do Decreto 2.024.

20. Revista *Veja* de 5/10/83.

A manifestação pelas diretas coloca em questão a legitimidade do poder e do regime, levando o povo a sair às ruas mesmo em Brasília com “buzinaço” em plena vigência das medidas de emergência no dia 25 de abril de 1984. No Rio o comício pelas diretas concentra mais de 1 milhão de pessoas.

O recurso da “emergência” ou do uso da força coloca ainda mais a nu a assimetria do autoritarismo e a divisão do último baluarte do autoritarismo: os próprios militares que se manifestam nas eleições para o Clube Militar com dois postulantes após vários anos de candidato único: de um lado Andrada Serpa, porta-voz de um nacionalismo liberal e de outro Tasso da Silveira, porta-voz da linha dura. Este último ainda saiu vitorioso com as inúmeras pressões que os votantes receberam.

Neste contexto, não se torna difícil situar a articulação da candidatura Tancredo Neves à Presidência da República como símbolo da reconciliação, do consenso, do “entendimento” de forças de uma sociedade e de um Estado dividido. O Estado já não consegue representar a identidade da nação, que canta o hino nacional em protesto contra o próprio governo. O hino foi utilizado pelo governo militar como símbolo da “grande potência” e hoje é símbolo da “união nacional” pelas mudanças sociais.

O governo lança uma propaganda sem precedentes na televisão com o slogan: “O Brasil Mudou Você Trabalhou”, e com as imagens da modernização realizada acompanhada de pronunciamentos de João Figueiredo. Mas a operação não tem efeitos, pois o povo conhece o custo que teve que pagar para ter mais telefones, mais escolas, mais estradas, mais indústrias. Isto significa menos salários, menos alimentos, menos leite²¹, menos acesso à casa, menos emprego, menos dinheiro (mais impostos, contribuições e taxas).

No Colégio Eleitoral de 15/1/85 é eleito Tancredo Neves com apoio da Aliança Democrática formada com o PMDB e os dissidentes do PDS que implode e explode dando ao candidato opositor uma significativa votação²².

A POLÍTICA DA ALIANÇA DEMOCRÁTICA

Em 15 de março toma posse o governo da Aliança Democrática na pessoa do vice José Sarney (ex-presidente do PDS) tendo em vista a doença subitamente declarada de Tancredo Neves, e acompanhado de um ministério conservador. Não considerando os cinco militares, há 18 ministros dos quais apenas nove são originários das oposições ao regime e nove provêm do PDS via Frente Liberal ou da antiga Arena via Partido

21. O consumo de leite *per capita* diminui assustadoramente.

22. Tancredo obtém 686 votos, com uma diferença de 150 em relação a Maluf.

Popular²³. Tancredo Neves compôs o ministério de tal forma que um progressista pudesse anular um conservador e vice-versa. Colocando na Economia Sayad (PMDB) e Dornelles (PDS), na Saúde Pires (PMDB) e Santana (ex-PDS), na Indústria Gusmão (ex-PP) e no Trabalho Pazzianoto (PMDB) na Justiça Lyra (PMDB) e no Itamaraty Setúbal (PFL, banqueiro). Esta divisão permitiria ao presidente a arbitragem pessoal dos conflitos.

A principal tarefa do novo governo é reconquistar a credibilidade usando o discurso do consenso, da moralização e da competência²⁴ para reduzir a assimetria entre o poder do Estado e as lutas populares. O discurso moralizante é sustentado por Tancredo Neves, que aparece ao povo sacrificando o “final feliz” do governo de Minas para ser eleito o candidato do “consenso”. Tancredo Neves desce do pedestal para falar com o povo. Rompe a assimetria e se apresenta como “salvador”, identificando-se às mudanças desejadas pela sociedade. Desce do “céu” do governo para a terra das insatisfações populares.

A operação consenso visa também garantir a contenção da extrema direita militar que se manifestara na cena política com incêndio de bancas de jornal, no episódio do Rio-Centro, no caso Baumgarten e na decretação de medidas de emergência.

O consenso deveria expressar-se na constituição de um *pacto político* e de um *pacto social* como afirmara várias vezes o candidato Tancredo Neves²⁵. O pacto político deveria estabilizar as relações entre os partidos para a remoção da legislação de exceção e o pacto social deveria viabilizar a paz social com um acordo entre operários e patrões ou seja, ausência de greves em troca de certas concessões salariais.

O pacto político se costura dificilmente no seio da própria Aliança Democrática na disputa por cargos, postos, clientelas e recursos com a briga flagrante entre PMDB e PFL e seus caciques regionais. O pacto social se mostra inviável diante da profunda desigualdade que aflora nas lutas. Basta ver que os cortadores de cana do norte de São Paulo pedem uma diária de Cr\$ 50.000 e os patrões só ofereceram Cr\$ 18.000²⁶, sem levar em conta as reivindicações por um mínimo de condições de trabalho como luvas, ferramentas, atendimento médico e água para beber, que nunca foram atendidas. Os metalúrgicos de São Paulo lutam pelo reajuste trimestral e redução da jornada de trabalho completando em 28-5-84 47

23. São do PMDB: Sayad (Planejamento), Flávio Peixoto (Habitação), Aluizio Alves (Administração, oriundo da antiga UDN), Fernando Lyra (Justiça), Renato Archer (Ciência e Tecnologia), Almir Pazzianoto (Trabalho), Nelson Ribeiro (Reforma Agrária), Waldir Pires (Previdência) e Pedro Simon (Agricultura).

24. Critérios definidos por Tancredo Neves para escolha dos ministros no Natal de 84.

25. Ficou célebre sua declaração de pacto social na conferência pronunciada na CNTI em Brasília.

26. Ver *Folha de São Paulo* de 27/5/85, p. 7.

dias de greve. Os professores entram em greve em vários estados durante o mês de maio, mas a proposta governamental é de dar aumentos de acordo a 100% do INPC²⁷.

O pacto, os aumentos limitados aliados a uma política emergencial dão o tripé dos recursos utilizados pelo governo Sarney para enfrentar o problema da assimetria política e da desigualdade social e que poderia ser expresso nas seguintes categorias²⁸:

- A institucionalização dos conflitos (greves, movimentos, BNH, Terra, violência, movimentos de moradores);
- A compensação limitada;
- A emergência social (Pão e Ordem).

Vejamos mais em detalhe estas três formas de recursos políticos nas questões mais quentes até agora levantadas pelos movimentos populares.

A institucionalização dos conflitos visa estrategicamente ao controle das grandes manifestações e associações pelos aparelhos institucionais: o chamado pacto político deve ser canalizado pelo Congresso Nacional através de acordos de líderes. A Nova Constituição deve ser elaborada em comissões. As reivindicações dos professores universitários, que em 1984 estiveram dois meses em greve por democratização das universidades e salário vão ser estudadas pela Comissão dos 24²⁹. As eleições diretas já foram aprovadas no Congresso com o emendão constitucional enviado pelo Executivo em abril de 85 também legalizando os partidos clandestinos. Estes terão voz dentro das instituições e a própria extrema direita, representada pelo general Newton Cruz, deseja estar presente na próxima Assembléia Nacional Constituinte.

As greves são contornadas com a mediação do ministro do Trabalho que propõe a negociação como forma de se resolver os conflitos, sendo consideradas improcedentes as greves que não se pautarem pela negociação, que forem deflagradas por motivos alheios a reivindicações trabalhistas, nos serviços públicos e em atividades essenciais. O Estado impõe o acordo. O conflito só pode existir se tiver por base o acordo³⁰.

Na área de habitação o ministro Peixoto propõe um consenso e um pacto entre mutuários, agentes financeiros e governo para reajuste das prestações da casa própria, oferecendo a escolha entre um aumento de 112% com reajustes semestrais ou 242% com reajuste anual, o que equivale ao mesmo montante, a médio prazo.

A contestação de artistas, mulheres, negros e índios será institucionalizada pela criação da Comissão de Estudos Sobre a Censura, do

27. Ver projeto de Carlos Chiarelli que "tem o apoio do presidente Jose Sarney" – *Folha de São Paulo* 27/5/85, p. 4.

28. Ver FALEIROS, Op. cit.

29. Comissão criada pelo ministro Maciel para a sua Reforma Universitária.

30. Ver o projeto de lei encaminhado pelo ministro A. Pazzianoto a José Sarney e publicado no jornal *O Globo* de 28 de maio de 1985.

Conselho da Condição Feminina e dos Conselhos da Condição do Negro e da Integração do Índio na Funai.

O problema de terra está sendo estudado pelo *Ministério da Reforma Agrária* que visa lidar com os 930 conflitos existentes “sem afetar a propriedade” conforme discurso do presidente José Sarney aos trabalhadores rurais³¹.

Os movimentos de moradores serão devolvidos às autoridades locais para a negociação caso a caso ou massificados e conduzidos pela nova “Secretaria de Assuntos Comunitários”, vinculada diretamente à Presidência da República e que visa “aproximar o povo do presidente”, conforme um anteprojeto emanado do Palácio do Planalto. O governo saberá ouvir e nomear comissões para estudo dos problemas, dentro dos limites de verbas.

A limitação de verbas para a área social provém do modelo econômico vigente de acumulação selvagem e transferência de capital e poupança para o exterior, modelo este condicionado pelo FMI. Nesse contexto, às reivindicações o governo responderá com uma política de compensações a conta-gotas para concessão do mínimo, e dilatando o tempo das prestações. Os reajustes salariais não reporão, nem a médio prazo, o arrocho anterior. As verbas para os setores sociais vão ser implementadas lentamente, de forma gradativa. No entanto, o reajuste de acordo ao INPC será cantado em prosa e verso como forma de legitimação do governo já que no regime anterior os salários ficavam legalmente abaixo da inflação.

As medidas de emergência têm um impacto político maior em face das eleições de 1986. O governo pretende fundamentalmente produzir e distribuir alimentos para a população carente³² além de desenvolver algumas obras públicas a nível municipal, como saneamento básico. Por outro lado, o ministro da Fazenda³³ propõe cortes nos gastos do governo para reduzir o déficit público. É de se esperar que o programa de emergência seja ainda menor do que o proposto. A situação de desigualdade parece transitória, temporária, situacional. A assimetria não é vista como estrutural e orgânica. Para pagar o preço da emergência talvez haja aumentos de impostos. Nos jornais já aparecem condenações aos programas sociais taxados de populistas. Esse bombardeio, vindo também dos monetaristas do Banco Central, reflete o fato de que as forças dominantes não estão desarticuladas e contam com posições governamentais importantes.

31. Ver discurso de José Sarney na abertura do Congresso da Contag em Brasília dia 26/5/85 conforme *Folha de São Paulo* de 27/5/85.

32. Ver o projeto PAP (Programa de Alimentação Popular) implementado pela Cobal através da renda de uma cesta de produtos nas zonas mais carentes. O programa deve iniciar-se na cidade-satélite de Ceilândia, em Brasília, no mês de setembro de 1985.

33. Ver *Revista Senhor* de 29/5/85, p. 36.

As contradições da Aliança Democrática mostram-se patentes durante a greve dos metalúrgicos, onde o discurso e as medidas de garantia da propriedade, da lei e da ordem fixaram o quadro das negociações e do consenso³⁴. O Estado, para voltarmos ao início deste trabalho, impõe os limites estruturais da dominação capitalista às relações de poder, mas estas relações também se estruturam nas lutas sociais e no enfrentamento do Estado com os movimentos populares. É o que tentaremos detalhar melhor a seguir.

AS ALTERNATIVAS DA MOBILIZAÇÃO POPULAR

Não pretendemos esboçar caminhos para ninguém, mas tirar algumas reflexões do processo que vivemos a partir do quadro aqui esboçado.

Aos movimentos populares abre-se a possibilidade de maior espaço institucional, de contar com a presença de atores progressistas em postos de decisão e de levar suas reivindicações e pressões diretamente ao governo, no próprio palácio governamental. Poderão também exigir a presença do governo nos bairros, nas ruas, nas assembléias. Os movimentos aumentarão certamente sua audácia no seio das instituições provocando fissuras, debates, choques na sua proposta e desempenho de certos programas. Poderá haver certo equilíbrio temporário de forças, mas se os movimentos não se desmobilizarem com este acordo tenderão a endurecer suas pressões³⁵.

Para isto terão de construir formas e buscar recursos para articular suas forças fora do terreno institucional oferecido pelo Estado, rompendo com o verticalismo, o clientelismo e o controle partidário, para o desenvolvimento de organizações horizontais que atravessem as barreiras burocráticas e tecnocráticas impostas pelo Estado. A união das organizações sindicais entre si e com movimentos de bairro e com associações de categorias pode traduzir-se em formas novas de pactos de luta.

Os movimentos tenderão também a cobrar do Estado seus direitos exigindo a prestação pública de contas, de verbas e programas e o controle dos processos decisórios desde que mantenham sua autonomia em relação às políticas de cooptação.

Para isto a experiência tem mostrado a importância do desenvolvimento de recursos próprios de informação que fortaleçam sua perspectiva na visão das questões sociais e das políticas governamentais. A divergência de visão é uma condição para o debate, a estratégia, a reivindicação.

Os movimentos também passam por um processo de democratização interna. Os sindicalistas já não aceitam os pelegos e exigem eleições

34. Nas declarações do presidente Sarney e de seu líder no Congresso F. H. Cardoso, a ordem deve predominar sobre a agitação.

35. Ver a experiência das Prefeituras Comunistas na França.

diretas. Seus dirigentes também devem prestar contas e podem ser demitidos pelas assembléias. Estas questões também dividem os movimentos e o tamanho das assembléias, para que não se tornem massificantes, deve ser compensado com o trabalho difícil e árduo das discussões menores. As correntes políticas e ideológicas também atravessam os movimentos maiores que necessitam de diálogo e tempo para conseguir o próprio equilíbrio interno.

Estas dificuldades podem quebrar e dividir os movimentos, mas também dar-lhes mais coesão e impulso no enfrentamento político já que vão também, internamente, combatendo o sectarismo, o partidarismo, o voluntarismo e o fatalismo.

Ao mesmo tempo os movimentos populares e os movimentos sociais mais amplos vão se defrontar com estratégias e táticas de negociação mais rebuscadas e refinadas e também devem se preparar para elas. O autoritarismo eliminou a possibilidade de negociação. O novo governo vai reabrir esta possibilidade para a qual os movimentos populares deverão também preparar-se. Esta preparação consistirá numa análise constante da conjuntura e da correlação de forças para buscar aliados e identificar os inimigos, assim como numa busca criativa de táticas e estratégias de pressão, pois a negociação democrática se faz sob pressão, ou melhor, pressões de diferentes ordens e tipos.

A negociação não será feita pelo governo como um todo, mas por setores que podem retardar, reprimir ou cortar certos processos, ficando um "lado" do governo como "bom" e outro aparecendo como "ruim". Os movimentos de base deverão constantemente adaptar-se ao terreno de luta oferecido pelo governo que multiplicará os benefícios imediatos pequenos para não abrir mão de manutenção da ordem social e da estrutura de dominação no seu conjunto.

Nestas condições também há possibilidade de ampliação das lutas, alianças e mobilizações que vão desembocar na luta pela Constituinte nas eleições de 1986. Nesta questão as forças conservadoras também vão jogar todo seu poder e dinheiro para garantir a maioria dos deputados. O mais significativo é que o jogo de forças está aberto, e os espaços podem ser identificados e as forças manifestadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Fernando Lopes de, *Política Salarial, Emprego e Sindicalismo* 1964/1981. Petrópolis: Vozes, 1982.
- CHAZEL, François, "Pouvoir. Structure et Domination", in *Revue Française de Sociologie*, XXIV, 3 juillet/septembre, 1983.
- DAHL, Robert, *Análise Política Moderna*, Brasília, Editora da UnB, 1981.
- EVERS, Tilma et alii, "Movimentos de Bairro e Estado: lutas na esfera da reprodução na América Latina" in Moisés, José Álvaro et alii, *Cidade, Povo e Poder*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

- FALEIROS, Vicente de Paula, *La Regulation Étatique des Accidents du Travail au Brésil*. Tese de doutorado. Universidade de Montreal. 1984.
- FALEIROS, Vicente de Paula. *A Política Social no Estado Capitalista. As funções da previdência e assistência social*, São Paulo: Cortez, 1985/(4ª Edição).
- GIDDENS, Anthony. *Novas Regras do Método Sociológico*, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.
- GIDDENS, Anthony. *Central Problems in Social Theory*, London: McMillan, 1979.
- HABERMAS, Jurgen. *Para a Reconstrução do Materialismo Histórico*, São Paulo. Brasiliense. 1983.
- KINZO, Maia d'Alva Gil. "Novos Partidos: início do debate", in Lamounier, Bolivar (org.). *Voto de Desconfiança*, Petropolis: Vozes Cebrap, 1980.
- LINDBLOM, Charles E., *The Policy - making Process*, New Jersey: Prentice Hall, 1980
- OFFE, Claus e VISENTHAL, Helmut, "Duas Lógicas da Ação Coletiva. Anotações Teóricas sobre Classe Social e Forma Organizacional" in OFFE, Claus. *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- PORTANTIERO, Juan Carlos. *Los Usos de Gramsci*, México: Folios Ediciones. 1982.
- VIANA, Luiz Werneck e SALINAS, Julio Abulafia. "Ação Coletiva e Participação Política do Pequeno e Médio Empresário" in *Dados*, vol. 25 nº 1. 1982.
- VIANA, Luiz Werneck, "O Problema da Cidadania na Hora da Transição Democrática" in *Dados*, vol. 26, nº 3, 1983.
- WEFFORT, Francisco Correia, *Por que Democracia*, São Paulo: Brasiliense, 1984.