

O penúltimo ano do Governo Sarney (1988) expondo o malogro da transição política brasileira: a análise de Raymundo Faoro*

Maria José de Rezende**

Doutora em Sociologia pela USP,
Professora de Sociologia da UEL

Resumo

*O presente texto reconstitui a análise de Raymundo Faoro sobre a conjuntura política do penúltimo ano do Governo Sarney. Através de artigos que foram publicados por ele semanalmente, na revista **Isto É Senhor**, durante o ano de 1988, mapearam-se os emperramentos que se construíam cotidianamente, por meio de uma prática política dirigente que negava, dia após dia, qualquer compromisso com a democracia e com o Estado de direito. Objetiva-se demonstrar que, para Faoro, mesmo com o fim da ditadura, não se visualizavam ações, por parte do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, que enterravam, efetivamente, o Estado autoritário. Pelo contrário, ao seu ver, este último estava se perenizando nos anos subseqüentes ao regime militar. As ações desencadeadas no penúltimo ano do Governo Sarney, ano em que estava em curso um processo constituinte, forneciam elementos expressivos para compreender o malogro da transição política brasileira iniciada na década de 70.*

Palavras-chave

Transição; democracia; Constituição.

* Artigo recebido em mar. 2007 e aceito para publicação em dez. 2007.

** E-mail: wld@rantac.net

Abstract

*This text rebuilds Raymundo Faoro's analysis about the political conjuncture of the penultimate year of Sarney's Government. Through his articles that were published weekly in the magazine **IstoÉ Senhor**, during the year of 1988, it was mapped the hindrances that were created daily by means of a leading political practice that denied, day after day, any commitment to democracy as well as to the State of right. Its purpose was to demonstrate that, for Faoro, even with the end of the dictatorship, it was not possible to foresee actions, on the part of the Executive, the Legislative and the Judiciary, that buried, effectively, the authoritarian State. On the contrary, in his opinion, the latter was perpetuating itself in the years subsequent to the military regime. The actions that were triggered in the penultimate year of Sarney's Government, the year in which a constituent process was in progress, provided expressive elements to understand the failure of the Brazilian political transition that started in the 1970's.*

Key words

Transition; democracy; Constitution.

Classificação JEL: R58.

Introdução

A obra **Os Donos do Poder**, de 1958, colocou Raymundo Faoro (1925-2003) entre os principais intérpretes do Brasil. Suas atividades como jurista, como cientista político e como ativista em favor do Estado de direito e da democracia, durante e pós-ditadura militar, marcaram definitivamente a vida política e intelectual do País na segunda metade do século XX¹. No decorrer das décadas de 70, 80 e 90, ele participou de debates, tanto no campo das ciências sociais e jurídicas quanto no campo da ação política, em defesa da construção de caminhos por onde fosse possível desmontar os autoritarismos sedimentados em práticas políticas, que tendiam a se perpetuar, mesmo após o regime de

¹ Sobre a importância da obra de Faoro para a compreensão do País, ver Cohn (1988) e Bahia (2003).

exceção que vigorou no País entre 1964 e 1985. Na condição de Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) no período de 1977 a 1979, ele atuou como líder da sociedade civil organizada, tentando pressionar para que não houvesse recuo na política de distensão anunciada pelo Governo Geisel (1973-79).

Suas análises filiadas à perspectiva histórica de longo prazo, com influência expressiva de Max Weber (1864-1920), contribuíram para alargar a compreensão acerca tanto dos procedimentos quanto dos valores autoritários que alimentaram um padrão de domínio assentado na dissociação entre o Estado e a sociedade. Nas suas obras **Os Donos do Poder** (1989), **Machado de Assis: a Pirâmide e o Trapézio** (1974), **Existe um Pensamento Político Brasileiro?** (1994) e **Assembléia Constituinte: a Legitimidade Recuperada** (1981), ele esteve preocupado em demonstrar como, através dos séculos, esta separação foi produzida socialmente pelo estamento dirigente.

A ordem estamental vigente no País desde a colonização foi definida, por ele, como um modo de agir eternizado em procedimentos, ações e atitudes que se produzem e se reproduzem, penetrando-se nas esferas jurídicas, políticas e sociais (Faoro, 1989, p.10-11). A ordem estamental é, então, algo maior que os personagens. Ela os envolve de modo a moldá-los à sua própria lógica. Isso não significa, porém, que ela não se modifica, não se altera. Faoro afirma que a análise da dinâmica da ordem estamental indica que há, ao mesmo tempo, continuidades e quebras. “A seqüência se funda no aproveitamento [...] de retalhos e restos vivos” (Faoro, 1989, p. 10-11), que vão se juntando às novas circunstâncias sociais, para dar sobrevida a um tipo de exercício do poder perpetuador de um modo de conduzir o Estado, o qual está sempre voltado para práticas intransparentes e favoráveis a interesses pessoais e/ou grupais.

A ordem estamental alimenta-se da estrutura patrimonialista que, em todas as conjunturas, tem reafirmado os interesses dos dirigentes e jamais os interesses da coletividade (Faoro, 1989, p. 725). O estamento dirigente atua no interior do aparelho estatal em nome próprio e não voltado para o interesse da nação. Isso não quer dizer, porém, que o estamento não se articula com a estrutura de classes. O estamento dirigente comanda e controla, mas ele o faz em sintonia com as classes preponderantes, as quais “[...] ao mesmo tempo em que influenciam o estamento dele recebem o influxo configurador, no campo político” (Faoro, 1989, p. 203).

Suas análises sobre a transição política brasileira no início da década de 1990 reafirmavam a tese central desenvolvida em **Os Donos do Poder**: a de que há, no país, institucionalizada, uma forma de poder que se configura como patrimonialismo estatal, que é capaz de implodir continuamente qualquer processo redefinidor da vida social e política. Isto porque o estamento que dirige o Estado acaba por exercer uma pressão contundente

sobre todas as demais forças sociais, até mesmo, sobre os segmentos preponderantes. Desmantela-se, assim, seguidamente, a possibilidade de emergência de agentes sociais capazes de afrontar as tecnocracias que comandam, renovando-se em relação a pessoas, mas não em relação a propósitos, procedimentos e ações, o aparelhamento estatal. (Rezende, 2006, p. 36).

Estudar as discussões de Faoro sobre a conjuntura política vigente após a ditadura militar é de suma importância, porque suas reflexões levam ao desvendamento de vários aspectos da história do País no que tange ao modo de organização do Estado, do patrimonialismo, do estamento burocrático e da estrutura de classes. Para ele, as ações que são desfechadas dentro de uma dada conjuntura devem ser lidas em uma perspectiva histórica e processual. Desse modo, ao eleger, neste artigo, o ano de 1988 como um marco do processo de transição, visto que, nesse ano, seria promulgada a nova Carta constitucional, tentou-se demonstrar que Faoro construía uma reflexão de grande importância acerca do modo como os setores dirigentes se movimentavam em face dos desafios que a transição impunha.

Através de artigos publicados, semanalmente, nas revistas **IstoÉ Senhor**, durante vários anos da década de 80, Raymundo Faoro produziu uma das melhores análises acerca da conjuntura política daquele momento. Um dado que merece destaque é que ele tentava, no calor dos acontecimentos, analisar, dar respostas, intervir, propor soluções, etc. para os desafios que ganhavam forma durante o processo de transição. Ele realizou, durante anos, esse exercício de reflexão propositiva, que o levou, em muitos momentos, a detectar que a transição política iniciada na década de 70, com o processo de distensão, havia malogrado.

Em seus artigos veiculados na segunda metade da década de 80, Faoro indagava sobre as razões do fracasso, do insucesso e dos múltiplos empecilhos da transição. Suas respostas levaram-no a buscar os motivos que conduziram os agentes políticos a operarem de maneira a gorar a possibilidade de avanços democráticos significativos. Suas discussões recaem nos procedimentos enaltecidos do malogro que impediu, ano após ano, a redefinição de práticas, de fato, distintas daquelas conhecidas no País. A escolha de seus textos do ano de 1988 deu-se em vista da importância desse momento para a vida política nacional. Durante o Congresso Constituinte, vinham à tona inúmeros procedimentos que deveriam, segundo ele, ser desvendados, para se ter uma exata dimensão das dificuldades de implementação, no País, de um Estado democrático de direito.

Faoro destacava que, ao ser malsucedida a transição, iam-se colocando enormes pedras no caminho da construção, no País, de uma sociedade mais inclusiva. Isso demonstra que ele não possuía uma postura que, de antemão,

desqualificava o processo político instaurado no País, ao longo das décadas de 70 e 80. Faoro, através tanto de ações à frente da Presidência da OAB (1977-79)² quanto de outros procedimentos junto à sociedade civil, dava demonstração de que não considerava a transição somente como algo arditamente maquinado em favor de alguns setores dirigentes. Ela era vista por ele como um processo sobre o qual era possível ir tentando vencer as resistências dos setores conservadores e ir criando brechas, por onde poderiam fluir mudanças substanciais.

Foi com esse entendimento que Faoro aceitou, na condição de Presidente da OAB, tomar parte em uma série de diálogos que foram propostos pelo Ministro da Justiça do Governo Geisel, Petrônio Portella. Esses diálogos objetivavam, na verdade, alertar os representantes da sociedade civil acerca das ações que seriam aceitáveis e ou não aceitáveis, pelo estamento militar, no processo que se convencionou chamar de descompressão política.

Os próprios diálogos conduzidos por Petrônio Portella já davam uma dimensão de quão autoritária era a política de distensão inaugurada pelo Governo Geisel na década de 70. Todavia Faoro considerava imprescindível que a sociedade civil utilizasse todas as brechas possíveis, para tentar forçar aberturas maiores nas reformas constitucionais que se abriam como uma possibilidade, principalmente, a partir do Pacote de Abril de 1977.

Chamou-me a atenção a determinação de que reformas constitucionais, a partir daquele ato, poderiam ser feitas por maioria absoluta do Congresso (e não mais por dois terços dos votos). Acho que ali o Geisel estava pensando em mudar o regime, apesar da dureza do ato. (Faoro, 2000, p. 10).

A violência das medidas do Pacote de Abril de 1977 era evidenciada através do fechamento do Congresso Nacional (por tempo indeterminado), da dilatação do mandato presidencial — não de Geisel, mas, sim, de seu sucessor, João Batista Figueiredo (1979-85) — para seis anos, da criação de senadores biônicos e de mandato-tampão para prefeitos e vereadores. Até nas condições de medidas tão extremas, Faoro não considerava adequado dar as costas a qualquer iniciativa (por menor que fosse) do Governo que desse mostra de que se abriria ali uma porta por onde pudessem emergir mudanças, ainda que pequenas, mas indicadoras de limitação do Estado de exceção em vigor.

As investidas da ditadura militar visando controlar todas as ações da sociedade civil ganharam uma dimensão singular a partir de 1973, momento em que se detectaram dois movimentos contrapostos e que se repeliram: o movimento

² Sobre as ações de Faoro na Presidência da OAB, ver Marchesini Jr. (2004).

da sociedade civil organizada que se bateu contra o regime em vigor e a descompressão política colocada em marcha por membros do grupo de poder. Quase a totalidade dos agentes que lideravam ações no interior da sociedade civil viam com total desconfiança as supostas intenções democratizantes dos condutores da ditadura. Ainda nessas condições, Faoro estava entre aqueles que se empenhavam em forçar os dirigentes a não recuarem na descompressão do regime militar.

Lutar para que a transição não fracassasse, não gorasse inteiramente, era uma obrigação de todos aqueles que tinham compromisso com a democratização da sociedade brasileira. Qualquer conquista era melhor do que nada. Qualquer avanço poderia significar uma fresta por onde se poderia intensificar o embate contra o caráter autoritário dos procedimentos políticos e jurídicos dos componentes do grupo de poder que se havia petrificado ao longo da história do País (Faoro, 1974; 1976; 1981; 1989; 1994).

Há, todavia, em Faoro, algo que parece insolúvel: por um lado, a sua atitude, a sua disponibilidade para um agir assentado numa crença absoluta de que era possível produzir modificações no modo de proceder dos políticos, mudanças estas capazes de ir transmutando o País; por outro, o seu desencantamento com os setores dirigentes, que foram, numa espiral, tornando possível que o regime instaurado no Brasil, em 1964, fosse, de alguma forma, sobrevivendo na distensão (1973-79), na abertura (1979-85) e na Nova República (1985-90).

Todos os seus escritos desses períodos vinham repletos de elementos que indicavam estar havendo alterações políticas significativas no que tange ao processo de florescimento de condições para vencer a ditadura militar em vigor. Mas essa não era a única indicação vista em seus artigos. Há também, em suas indagações, muitas dúvidas em relação à possibilidade de efetivar, no País, a construção de uma sociedade democrática. Ele procurava compreender por que os agentes dirigentes se recusavam a construir ações e procedimentos que apontassem ao menos uma disponibilidade de romper com as práticas autoritárias.

Faoro ocupou-se, durante as décadas de 80 e 90, dessa indisponibilidade dos setores preponderantes em desenvolver um agir político distinto daquele que se havia petrificado durante os 20 anos de autoritarismo militar. No período da abertura, as ações políticas pareciam sempre cerceadas, em razão dos cuidados tomados pelo estamento militar, que administrava de muito perto a descompressão. Havia, então, um ambiente em que, por um lado, as lideranças da sociedade civil organizada tentavam fazer avançar a democratização e, por outro, a ação dos estamentos civis e militares que se empenhavam em manter o *status quo*.

Durante a Nova República, era visível uma ampla tentativa por parte do Governo Sarney de dar continuidade ao modo de operacionalizar a vida política nos moldes do regime militar. O condutor-mor desse processo, José Sarney, mostrou-se um verdadeiro mestre na arte de manter a vida política presa aos mesmos procedimentos vigentes no período ditatorial. Analisando aquela conjuntura política da segunda metade do século XX, Raymundo Faoro demonstrou quais ações eram indicadoras de um malogro da transição.

Enfim, pode-se dizer que o objetivo desta análise é mapear, no interior dos artigos de Faoro, o processamento das ações políticas dos segmentos dirigentes no País, no ano de 1988, indicadoras da manutenção de traços estamentais responsáveis pelos não-avanços substanciais na construção do Estado de direito e da democracia. Para alcançar tal objetivo, esta análise fará, num primeiro momento, uma exposição sobre as dificuldades políticas vindas à tona com a instalação do processo constituinte. Demonstrar-se-á que tais dificuldades se inscreviam no modo escolhido pelos dirigentes para encerrar o regime militar. Os continuísmos encravados dentro da Nova República ganharam proeminência no ano de 1988, dando, assim, vazão a vários impasses políticos, que iam produzindo os inúmeros fracassos da transição, os quais também serão abordados no primeiro item deste artigo. Num segundo momento, a análise ater-se-á aos embates políticos retratados por Faoro em suas reflexões sobre a nova Carta constitucional. Os embates em torno das formulações do sistema tributário, dos direitos individuais, sociais e políticos, das leis ordinárias e complementares indicavam como eram fortes os vícios do provincialismo, do patrimonialismo e do clientelismo, que serão abordados na segunda parte deste artigo.

O tipo de análise que Raymundo Faoro faz da sociedade brasileira é de caráter histórico. Captar como ele constrói suas abordagens acerca do jogo configuracional que se formou entre os múltiplos agentes de mudança exige uma pesquisa documental. Os textos (artigos publicados semanalmente na revista **IstoÉ Senhor**) são tomados como documento, porque eles possuem, seguindo as orientações de Tim May, em **Pesquisa Social** (May, 2004), duas características básicas: (a) eles explicitam a sedimentação de determinadas práticas sociais, daí o seu papel não só de informar, mas também de tentar interferir nas decisões que os grupos sociais tomam cotidianamente; (b) eles revelam leituras singulares acerca da vida social nos seus múltiplos aspectos.

1 O malogro da transição expresso nos procedimentos políticos ao longo do ano de 1988

Raymundo Faoro considerava que, no final da década de 80, depois de 15 anos de transição — levando-se em consideração que esta última teria iniciado em 1973, com o início da chamada distensão —, se tinha chegado ao meio do caminho. Todavia este último não era algo claro, bem definido, bem delineado. Era o meio de um caminho que desembocava, segundo ele, numa selva escura e desconhecida. Isso significava que não havia qualquer clareza do lugar aonde iria dar a chamada transição. Na continuidade desse caminho, havia picadas tanto à direita quanto à esquerda, mas como elas estavam dentro da floresta escura, não era possível saber, ao certo, se as picadas levariam a avanços ou a recuos.

Analisando a Constituição que ganhava corpo naquele ano, a qual foi promulgada em 05 de outubro de 1988, Faoro afirmava que havia uma boa pista para se compreenderem os desdobramentos do processo de transição em curso. Ele diz:

Os preceitos, por enquanto ainda constituintes, se esgalham em ramos secundários. Mais de uma centena de decisões dependem, para se tornarem eficazes, da lei ordinária, para a qual foram jogadas, pela impossibilidade ou dificuldade de traçar uma linha obrigatória. Numa resenha superficial, poder-se-ia dizer que o conteúdo da Constituição ficou a depender do legislador. A impressão é enganadora: o compromisso, que não foi fixado no plenário constituinte, provavelmente não será alcançado na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. As definições aliadas chamam-se, na língua dos juristas de “compromissos apócrifos”, protelados *sine die* [...] Refletem impasses, traduzidos em preceitos inócuos, que tanto podem ser sim ou não, ou sim e não (Faoro, 1988, p. 33).

A indefinição era, então, o traço mais forte de um processo de transição que já completava 15 anos e que tinha, nos últimos dois anos, um processo constituinte em andamento. Se um caminho traçado ao longo de 15 anos tinha dado no meio de uma floresta escura, isso se devia ao modo como os condutores desse processo se haviam portado, se deixando levar pelas indefinições, insensíveis às crises que se multiplicavam seguidamente, em razão não só dos embates de forças, dos conflitos que se avolumavam, mas também em razão dos múltiplos interesses que foram, paulatinamente, se colocando na arena política.

O processo constituinte foi o ápice do não-enfrentamento das dificuldades surgidas da transição. Muitas coisas, na nova Constituição, foram literalmente

jogadas para o futuro. Todas as decisões que dependiam de leis ordinárias se fundamentavam em “fórmulas vagas e imprecisas” (Faoro, 1988, p. 33). Para ele, tais indefinições indicavam o malogro da transição, porque elas expressam conflitos não resolvidos, não decididos, não elaborados suficientemente, deixando evidenciada toda uma dificuldade política para o enfrentamento das diferenças, dos conflitos que compõem a sociedade democrática e o Estado de direito.

Nas suas linhas próximas, com os acontecimentos recentes, o documento reflete uma luta inconclusa. Espelha, numa vertente, uma batalha perdida, a da soberania popular, a qual esteve nas ruas, nos dias de 84, com a campanha das diretas, mas não chegou às instituições. Na outra vertente, a vertente vencedora, prevalece um pacto social, originário do país arcaico, expresso no “capitalismo politicamente orientado”, o capitalismo dos subsídios, das concessões, dos favores, das empreitadas, com as suas naturais seqüelas, a corrupção, o clientelismo, as alianças interestatais com os burocratas, aqui incluídos os militares, em todas as suas modalidades estamentais. Esta corrente conquistou o leme dirigente, sem que, com seu poder, convença ao vencedor. Apedrejada quanto mostra a figura, com mil formas, ela escreve a lei, e, na lei, a lei maior. [...] Não seria infundada a suspeita de que tais forças dirigentes não são dominantes. Elas não conquistam o povo, não conseguem a maioria eleitoral, não arrancam aplausos, todavia, mandam, fazem e acontecem, antes com mão-de-ferro, agora maciamente, com pata aveludada. (Faoro, 1988, p. 33).

Era visível, segundo Faoro, que, nos primeiros anos após o encerramento do regime militar, não se havia elaborado um novo pacto de poder. As mesmas forças que haviam estado presentes na manutenção do padrão de domínio ditatorial continuavam a dar vazão tanto aos procedimentos econômicos quanto a um modo de agir político que afastava para longe a possibilidade de emergência de novos pactos de poder, capazes de acenar para o surgimento de novas forças dominantes e de novas forças dirigentes.

Note-se que Faoro considerava que as forças sociais somente poderiam ser dominantes quando conquistassem o povo por maioria eleitoral, não sendo, portanto, nesse caso, necessário governar com mãos-de-ferro. Essa idéia de Faoro encontrava-se respaldada no fato de que havia, naquele momento (1985-90), um Presidente da República (José Sarney) que saíra de um pacto dentro das burocracias civil e militar. Faltava-lhe legitimidade eleitoral. Todavia a conjuntura que se definiu a seguir, com a eleição de Fernando Collor de Mello no final de 1989, deixou evidenciado que a maioria eleitoral obtida naquela primeira eleição direta desde o início da década de 60 não formou uma força dirigente e dominante minimamente democrática. Seus artigos escritos no início da década de 90 demonstraram isso, ao acompanharem o cotidiano das ações do Governo Collor nas diversas esferas da vida social.

Um outro elemento que indicava, no período da denominada Nova República, o malogro da transição era a existência de um governo e de uma sociedade continuístas sob quase todos os aspectos. Faoro afirmava que havia, na segunda metade da década de 80, uma sensação de que prevalecia, no País, um impasse crônico, congelado, abortivo de toda e qualquer mudança. “Nenhum sinal de mudança está à vista, como se o tempo houvesse parado. [...] Não se pode ir para diante, nem tornar ao passado” (Faoro, 1988a, p. 35). A sensação de que o País estava estacionado no meio de um processo de transição interminável, pela própria dificuldade de vislumbrar, com base nas ações políticas em andamento, rompimentos com as condições vigentes no que diz respeito ao clientelismo, ao mandonismo e ao personalismo, poderia levar a transição por alguns caminhos que tornariam perene o seu fracasso, o seu insucesso.

O grande desafio, afirmava Faoro em 1988, era compreender se os impasses políticos levariam a desfechos que fariam com que a transição se perdesse totalmente no caminho, ou, em vez de se perder inteiramente, assumisse uma feição de maior fracasso em algumas áreas e de menor fracasso em outras, o que derivaria de uma enfermidade crônica que estava acometendo o processo de transição. É necessário atentar para o fato de que, para Faoro, a existência de uma “crise congelada e crônica, incapaz de organizar o seu curso” (Faoro, 1988a, p. 35) não significava que o processo de transição estava inteiramente perdido, já que poderia haver, a qualquer momento e de modo súbito, um degelo, capaz de indicar várias possibilidades de desenvolvimento de ações que impulsionariam a transição para patamares distintos daqueles em vigor durante o Governo Sarney.

Ao mesmo tempo, Faoro mostrava os aspectos que indicavam o insucesso, ou até mesmo o fracasso, do processo de transição iniciado na década de 70 e também que poderia haver o surgimento de ações que iriam, de alguma forma, recuperar a possibilidade de emergência no interior tanto da sociedade civil quanto da sociedade política, de modos de agir mais democráticos e inclusivos. Os escritos de Raymundo Faoro ressaltam tanto os insucessos e os fracassos da transição quanto as possibilidades de se recriarem caminhos por onde fosse possível romper com as impotências e as frustrações — advindas não só do modo de os dirigentes controlarem a transição para fazer prevalecer os seus interesses privados, mas também das dificuldades oriundas de uma sociedade civil extremamente fragilizada por décadas de amordaçamento —, que se acumulavam desde o período da distensão. No que concerne às dificuldades da transição, havia, então, uma crise da sociedade como um todo e não somente uma crise que atingia os dirigentes políticos.

No entanto, Faoro, em vários artigos da segunda metade da década de 80, demonstrava os efeitos perversos, para a transição, de um modo de governar

fundado nos mesmos truques, promessas e jogos de enganos da ditadura militar. Isso tinha como efeito a crescente descrença da população em geral numa suposta democracia em emergência após o fim do ciclo militar. Ele citava uma pesquisa de opinião, divulgada em meados de 1988, em que dois terços dos brasileiros viam o Governo como inviável no que se refere ao cumprimento de suas funções à frente do aparelho estatal. Nessa pesquisa, havia ficado claro que a maioria das pessoas não acreditava, de modo geral, nos governantes e nos legisladores. Faoro, ao analisar os números da pesquisa, argumentava que a desconfiança expressa nos números não era com as instituições, com as estruturas, era, sim, com os homens que governavam o País.

O que existe se traduz numa imensa frustração, com a quebra das esperanças, um tanto ligeiramente construídas nas ruas, nos idos de 84. Esperava-se que, por meio de outros homens, reformado o sistema, saíssemos do jogo de enganos de 20 anos de truques e promessas. Para vencer o passado, velhíssimo das suas fórmulas, cuidava-se que prevalecesse a fórmula política encabeçada por Tancredo. Ela, ninguém duvidava, deveria ser brevíssima, na instantânea ponte que desmonta a incongruência, para o reencontro com a soberania nacional, e, se possível, com a soberania popular. (Faoro, 1988b, p. 27).

A frustração indicava que, sob muitos aspectos, a transição havia sido malsucedida. Os homens que chegaram ao Governo a partir de 1985 continuavam dando sobrevida às mesmas fórmulas políticas da ditadura. Essa frustração já estava inscrita no esquema político que alçou à Presidência da República Tancredo Neves e José Sarney. Porém a morte do primeiro teria possibilitado a revelação do “[...] miolo podre do esquema. Esquema, lembre-se, composto de uma tímida, medrosa, cautelosa passagem, amarrado ao velho lastro da costura de adesões do regime em decomposição” (Faoro, 1988b, p. 27).

Esse esquema tecido de complacências e de cumplicidades estaria na base do malogro da transição. Isso não significava, todavia, que, desde o seu início, o processo de distensão e de abertura estava condenado ao fracasso. Os textos de Faoro parecem não crer nesse fatalismo histórico. O insucesso foi construído paulatinamente, através das ações desencadeadas ao longo de, no mínimo, uma década. O fisiologismo estava na base das ações que levaram a gorar a transição. O modo como os reformistas se empenharam em controlar a burocracia engordando-a, através de práticas fisiológicas e clientelistas, também estava no centro dos fracassos que se foram acumulando em torno da transição.

Havia, segundo Faoro, duas vias principais por onde caminhava a transição: uma era menos pantanosa, e a outra era totalmente pantanosa. A primeira poderia ser definida como aquela que, de algum modo, estava preocupada em abrir veredas por onde fluísse a expansão de espaços mais democráticos de exercício do poder. Mas ainda era, de alguma forma, pantanosa, porque se pensava em

construir pontes entre o regime em decomposição e o novo regime que deveria emergir após a ditadura militar. A outra via, aquela definida por Faoro como totalmente pantanosa, foi a que ganhou terreno com a chegada da Nova República. Essa estrada rumo à superação da ditadura estava repleta de hábeis manipulações, comandadas pelo Presidente da República, José Sarney.

Prevaleceu, com a conivência, algumas vezes ingênua, a vertente pantanosa do processo. O destino, com o qual se doura o providencialismo ensaiadamente messiânico do Sr. Sarney, não está no *script*, mera empulhação propagandística. Sobrou, depois de esgotados os fatos, a realidade crua e nua, neste momento, impudicamente nua. Um hábil manipulador de apoios, com todos os artifícios da profissão, instalou-se no Palácio do Planalto, vestindo a própria pele, a pele de um capitão-general, de herança colonial, a truculência dissolvida na prática coronelística digna da República Velha. Com uma diferença: nem Prudente de Moraes, nem Campos Sales, nem Afonso Pena, muito menos Rodrigues Alves foram apenas governadores-generais e coronel dos coronéis. Havia, para quebrar a simetria entre as bases e a cúpula, uma cultura europeizante, civilizadora, em certo sentido dirigente, que agora, apesar do beletrismo oficial, está ausente. Governar, para Rodrigues Alves, para Campos Sales, era harmonizar-se ao mundo. Agora, governar é aliciar suportes, civis e militares — nada mais. (Faoro, 1988b, p. 27).

Os procedimentos políticos postos em marcha durante o Governo Sarney indicavam que os caminhos da transição estavam sendo severamente bloqueados pelos dirigentes. Segundo Faoro, a manipulação coronelística e os artifícios personalistas e clientelísticos do Executivo buscavam o apoio do Legislativo através do denominado “centrão”, formado por uma parte expressiva do Congresso Nacional, manipulada diretamente pelo Presidente da República e por seus asseclas. A prática política expressava uma espécie de simbiose entre o modo de agir dos generais e dos coronéis. José Sarney teria representado, segundo Faoro, a fusão dessas duas maneiras autoritárias de fazer política. Não era de admirar que, de um lado, se tinha o agravamento das dificuldades econômicas e, de outro, o aprofundamento das soluções politiquieiras, as quais estavam fundadas na manipulação ostensiva de apoios e interesses.

Lançando-se um olhar detido sobre o cotidiano das ações políticas do Governo Sarney, observava-se, segundo ele, que vigorava uma articulação vegetativa, totalmente incapaz de possibilitar o desenvolvimento de uma percepção apurada, crítica, acerca dos seus efeitos implosivos sobre o processo de transição em curso. A dificuldade da própria sociedade civil de perceber os efeitos perversos e imobilizantes das articulações do Governo Sarney e a impossibilidade de agir visando livrar a Nação, quase imobilizada, de tais práticas emperradoras de avanços políticos substanciais eram a maior indicação de que a transição estava fracassando.

O êxito da transição estaria na sedimentação de agentes que tivessem, de fato, voz na arena política. Se se tomarem como exemplo as quedas-de-braço entre os empresários, os trabalhadores e o Governo no ano de 1988, acerca dos índices de reajustes salariais, de preços e de tarifas públicas, fica evidente que tanto os empresários quanto o Governo se empenhavam em imobilizar os trabalhadores. Os direitos sociais prescritos na nova Constituição, ainda não promulgada em meados de 1988, eram vistos como abusivos pelos empresários, que tentavam, a todo custo, subtrair (aos trabalhadores) conquistas e ganhos anunciados na nova Carta.

O fracasso da transição poderia, então, ser detectado nas ações tanto dos governantes quanto de parte da sociedade civil organizada (os setores empresariais, por exemplo), que se empenhava em diminuir as conquistas dos demais segmentos sociais. A dificuldade de expandir as zonas de enfrentamento, de conflito, mostrava que os métodos políticos continuavam sendo os mesmos dos anos anteriores. Ou seja, mesmo na nova Constituição, tentava-se imobilizar todos que tinham conquistas alcançadas, a duras penas, no decorrer do processo constituinte. E isso era feito de várias maneiras, mas a mais gritante foi a tentativa de submeter a nova Carta a uma espécie de segunda época (ou segundo turno), antes de ser aprovada.

Essa tentativa era um tipo de golpe sobre as conquistas duramente alcançadas na nova Constituição, dizia ele. Os impasses políticos que iam florescendo durante o processo constituinte, em vez de serem solucionados pelo embate e pelo enfrentamento político, eram enfrentados por um verdadeiro golpe. Veja-se, por exemplo, o direito de greve pelo qual os trabalhadores lutavam para incluir na nova Carta. Empresários e chefes políticos mostravam-se interessados na existência de um segundo turno que derrubasse tal direito antes da aprovação da Constituição.

O impasse político, raciocina-se, apoiado no método, solve-se pelo golpe. Excluídas as urnas, banida a soberania popular, os pares do reino — militares e chefes políticos — decidem a sorte do país. O alvo é a Constituição em flor, e, por via dela, a Constituinte, isto é, o Congresso Nacional. Governará por conta de todos, um só, assessorado pelos barões assinalados e as armas. O modelo está historicamente aviado. [19]37 consta nos livros e na memória, pronto para ser copiado, macaqueado, desfigurado até a farsa. (Faoro, 1988c, p. 27).

Essa tentativa de golpe sobre o processo constituinte tinha de ser analisada em razão da profundidade autoritária que esse acontecimento continha. Como todo golpe, esse também continha, em seus desdobramentos, vários outros golpes. “Em [19]64, por exemplo, segundo o esquema previsto, seria derrubado

um presidente, para restabelecer a ordem — nada mais. O que se viu foi outra coisa: [19]64 gerou [19]65, que gerou [19]68, que gerou abril de [19]77". (Faoro, 1988c, p. 27).

Faoro chamava atenção para o fato de que os golpes que estavam prestes a ocorrer, no final da década de 80, teriam desdobramentos futuros para a consecução, no País, de uma sociedade mais democrática. Todo pequeno golpe ensaiado ou efetivado ajudava a malograr o processo de transição. Na direção desse possível golpe contra a nova Constituição, ainda não promulgada, estava o próprio chefe maior do Governo: o Presidente da República.

O golpe é para ele, em seu favor, ao que supõe o bisonho aprendiz de feiticeiro, no papel de cavaleiro do destino. Mas, se tudo se resolve pelo golpe, o que há de certo é que, em outro lance, provavelmente na mesma cartada, sobre o arquiteto da empresa. As cartas estão sendo embaralhadas: ninguém pode prever, ponderado o total descrédito do governo, medida sua incompetência sem precedentes, que, na hora da aposta, não encontre, nas mãos, um naipe pífio, insuficiente para responder pela parada. Conte-se ainda com outro fator, até aqui totalmente desprezado. É possível um golpe em que o golpista-mor tenha, depois do desfile, de esconder-se para não ser apedrejado. (Faoro, 1988c, p. 27).

Havia uma orquestração do Governo Sarney para capturar para si os diversos ganhos do processo de frenagem das conquistas da sociedade civil que apareciam na nova Carta constitucional. Os golpes, os quais tinham uma feição específica, iam-se delineando no modo como os setores dirigentes se empenhavam para frear os avanços que se desenhavam como uma possibilidade, a partir da promulgação da Constituição. Esses bloqueios ainda eram possíveis, porque, mesmo que inovada³, a ditadura continuava em vigor após 1985, o que era visível através das ações políticas dos governantes que tinham como objetivo salvar não só os interesses do ditador potencial (José Sarney), como também os de "seus amigos, compadres e cúmplices" (Faoro, 1988c, p. 27).

³ "Que inovar não é reformar, sabem os conservadores de todos os tempos." (Faoro, 1990, p. 25).

2 Os embates, no final do ano de 1988, em torno da nova Carta constitucional: a transição em xeque

Raymundo Faoro, em suas colunas semanais na revista **IstoÉ Senhor**, no ano de 1988, chamava atenção para o que ele denominava subterrâneos do atraso. A seu ver, o processo constituinte e todo o embate em torno dos avanços e dos recuos delineados na nova Carta revelavam as inúmeras dificuldades que o País ainda teria de enfrentar para levar avante o processo de democratização das instituições e da vida política em geral. Num país onde a política “[...] não é nada mais do que a arte de turvar as águas” (Faoro, 1988d, p. 27), fica absolutamente complexa a tarefa de desvendar quais são as reais razões das resistências que se faziam, aos poucos, no caminho das mudanças que ganhavam forma por força dos embates políticos constituintes.

O embate na Constituinte de 1987/88 em torno das formulações do sistema tributário vinha, segundo Faoro, embalado em lamúrias oficiais e em perspectivas sombrias e fatalistas. As reações do Governo Federal em torno da questão da descentralização das receitas⁴ vieram a público, acompanhadas de alertas sobre uma suposta ingovernabilidade do País, que se delineava em razão do que se esboçava no capítulo tributário da Constituinte (Rezende, 1998, p. 99).

As tentativas do Governo Federal de conter a descentralização tributária e a perda de receitas — visto que a reformulação tributária que ganhava formatação na nova Carta “[...] apontava maiores transferências de recursos para estados e municípios” (Rezende, 1998, p. 101) — tiveram vários desdobramentos ao longo dos anos de 1987 e 1988. O pacote fiscal de 1987, que suprimia os incentivos fiscais e congelava a Unidade de Referência de Preços (URP), era exemplo das investidas do Governo Federal contra as reformulações tributárias em andamento, as quais não eram sequer sinônimos de grandes avanços, uma vez que confirmavam todo o caráter regressivo da política tributária vigente durante a ditadura militar. Isso queria dizer que a carga tributária continuava a “[...] cair mais pesadamente sobre os assalariados de baixa renda” (Rezende, 1998, p. 111).

O Governo Sarney empenhava-se com determinação para desmontar o texto constitucional que tratava da reforma tributária aprovado em primeiro turno,

⁴ “Com a reforma tributária aprovada no texto constitucional de 1988, os municípios brasileiros passaram a deter 22,75% dos recursos disponíveis, sendo essa participação de apenas 15%” no período 1964-88 (Rezende, 1998, p.100).

porquanto este impunha perdas de recursos à União. A operação desmonte, conforme ficaram conhecidas as ações do “centrão”⁵ (bloco suprapartidário que atuava no Congresso Nacional, dando sustentação ao Governo), tentou “[...] transferir para os estados e municípios os serviços públicos de atribuição do Governo Federal” (Rezende, 1998, p. 102).

O embate político em tornava-se do texto constitucional tornava-se acirrado; todavia, no caso das reformulações tributárias, ficava cada vez mais evidenciado que o Governo José Sarney não tinha como se contrapor ao movimento pela descentralização das receitas que havia florescido nas décadas de 70 e 80. Isso, porém, não impedia o “centrão” de tentar, por outros caminhos, segurar outras mudanças que se impunham no texto constitucional (Rezende, 1998). Para se ter uma idéia desse embate político que se travava entre o Executivo e a Constituinte, basta dizer que foi elaborada uma lista de algumas demandas que o Governo dizia não admitir, de modo algum, na nova Carta. Entre elas, estavam: turno de seis horas, direito à greve, tabelamento de juros, anistia fiscal, etc.

No que tange ao embate acerca da descentralização tributária, que ganhava espaço na nova Constituição, Faoro afirmava que o debate entre centralismo e descentralismo escondia um verdadeiro “duelo político, mascarado em muitas fantasias e vozes” (Faoro, 1988d, p. 27). Havia um jogo político em ação no subterrâneo, o qual tinha uma dimensão extensiva, que só podia ser compreendido historicamente.

Na Constituinte republicana, na década de 90 do século passado, que desenhou, pelo menos na letra, o modelo federativo, estão as bases da equação que ainda hoje ferve. Revela-se pela primeira vez, dentro do desenho federalista, o conflito entre os pequenos e os grandes estados, com a perspectiva de que os últimos se tornassem hegemônicos, dominando a República. Os pequenos estados, [do] Norte, [do] Nordeste e [do] Oeste, procuram, para apropriar-se das rendas nacionais, fortalecer a União, em bases pactuadas, não mais pela via do centralismo do Império. Contra os estados grandes — São Paulo e Minas, com a aspiração de *tertio gaudens* da Bahia e Rio Grande do Sul — articula-se um governo poderoso. O projeto obedece a muitas etapas: a tentativa de representação partidária, falsificando o sistema representativo, na Câmara dos Deputados. Uma partilha de rendas capaz de engrandecer a União. Outro passo: uma burocracia nacional numerosa e influente, com funcionários civis e militares dependentes da União. (Faoro, 1998d, p. 27).

A batalha política travada pelo Governo Sarney e pelo “centrão” para fortalecer a União e afastar para longe aquelas reformulações constitucionais, que eram

⁵ O “centrão”, bloco de apoio ao Presidente da República, conseguiu aprovar o mandato presidencial de cinco anos para José Sarney.

tidas como enfraquecedoras dos poderes do Executivo no controle clientelista da distribuição de verbas públicas, era reveladora do esforço feito por diversos agentes para manter intocado um padrão de domínio centrado em instâncias de poder que fortaleciam o arcaísmo e o atraso. Analisando o quão forte eram as forças que conseguiam frear o desmonte de práticas fisiológicas, poder-se-ia dizer, segundo Faoro, que a transição estava ainda longe de ser bem-sucedida.

O malogro da transição poderia, então, ser verificado no fato de que a preponderância de algumas elites políticas — a oligarquia — se pautava firmemente no modo de agir do Executivo e do Legislativo. O controle dos recursos da União e sua distribuição revelavam o quanto a representação política estava amarrada aos interesses das elites oligárquicas. Era nesse registro que se havia de compreender a aprovação de cinco anos para o mandato presidencial de José Sarney. A eleição teria sido adiada em favor dos interesses oligárquicos, das elites dos estados pobres, que desejavam continuar a usufruir de um arranjo de poder que os favorecia inteiramente.

Os fracassos da transição poderiam ser verificados nitidamente também no modo como a Constituinte esteve, ao longo de 1987 e 1988, emperrada dentro do Congresso Nacional. O “centrão” teria revelado, em suas atuações, a persistência das ações perpetuadoras de práticas oligárquicas. No entanto, Faoro (1988e) advertia, num artigo intitulado **O Otimismo Constituinte e Eleitoral**, de 31 de agosto de 1988, que inúmeros políticos tentavam escamotear as muitas oportunidades que eles haviam desperdiçado na construção de relações mais democráticas e inclusivas. Uma parte expressiva dos políticos, durante a finalização da nova Carta, tentava angariar todos os dividendos para seus projetos pessoais de reeleição. Nesse caso, passavam a falar da nova Constituição como solução, como paliativo, para todos os males.

Tais atitudes não ajudavam, em nada, o processo de transição em curso, visto que, ao se exagerarem as expectativas quanto ao que poderia realizar a nova Carta, se esvaziava um debate essencial, centrado na politização da reflexão acerca dos direitos contidos na Constituição em vias de ser promulgada. O painel de direitos individuais, sociais e políticos materializados na escrita não podia ser apresentado como a solução para todos os males do País, como tentavam alguns agentes políticos, que desejavam tirar proveito do fato de esses direitos terem tido um espaço significativo na escrita da nova ordenação jurídica do País. Faoro afirmava que só haveria avanço na criação de um Estado democrático de direito se houvesse clareza de que a letra não é tudo.

Entre o papel e a realidade vai uma longa, árdua e, na resistência, tortuosa jornada. Um direito não se conquista pelo registro no texto, mas pela sua efetiva prática, nos juizados, nas delegacias, nas relações sociais. O documento é muito, mas não é tudo: em algumas circunstâncias, não é quase nada. Tome-se, por exemplo, a prisão, depois da Constituição, só

admissível mediante ordem judicial. Apesar da expressão constitucional, os abusos continuarão a existir, só aniquiláveis mediante outra luta, a que force, eduque e civilize as autoridades [...] Para que as instituições obedeçam à palavra será necessário que o povo vigie, cobre e refreie o poder arbitrário, mediante a mobilização popular contínua e indormida. O direito de greve é outro exemplo da mesma realidade. (Faoro, 1988e, p. 27).

Note-se que Raymundo Faoro procurava destacar que, no calor do entusiasmo com a nova Carta, tudo parecia resolvido. Isso revelava, no mínimo, duas coisas distintas: em primeiro lugar, má-fé, por parte de muitos políticos que estavam interessados somente em turvar mais e mais as águas da política, fazendo crer que bastava o texto constitucional escrito; em segundo, incompreensão, por parte de diversos setores sociais, dos caminhos políticos que ainda era necessário percorrer para que fosse diminuindo a distância entre letra, papel e realidade. Todos os agentes sociais que escamotearam, por má-fé ou por incompreensão, as conquistas constitucionais estavam ajudando a gorar a transição.

O otimismo propalado em torno da nova Carta tinha, segundo Faoro, um objetivo muito claro: sedar os brasileiros de modo geral, o que não geraria estímulos para quaisquer ações em prol da redefinição da vida política, mas, sim, uma sensação de que tudo estava resolvido; bastava acomodar-se à nova situação constitucional, sem maiores esforços, sem maiores envolvimento políticos. Essa era a expressão mais acabada de uma despolitização extrema do processo social em andamento e demonstrava a dificuldade, intencional ou não intencional, de

[...] entender, por que se escreveram direitos e garantias no papel [...]. A ingenuidade estaria em confundir o fato com o papel. O excesso de ingenuidade, na esperteza oculta, estaria em subestimar os impedimentos à efetivação dos direitos, os impedimentos sociais, econômicos, políticos e tradicionais. Os preconceitos, banidos pela pena dos constituintes, estarão, pela força da tinta, mortos? Não haverá, para sustentá-los, a preocupação de que a comunidade negra fique à margem da sociedade, porque negra, sobretudo porque é pobre? Ao contrário do que se está a dizer, é bom que se saiba, se a constituição deve “pegar”, ela começa depois de promulgada, não com a festa e o foguetório que a proclama, no Congresso Nacional, velho e cansado de muitos vícios (Faoro, 1988e, p. 27).

Um dos efeitos negativos do otimismo em torno da nova Constituição consistia em esconder que esta última estava plena de escapatórias e que, para a efetivação do que estava escrito, eram necessárias inúmeras leis ordinárias e complementares. “Se as câmaras não se dispuserem a trabalhar, a Constituição será nada mais do que uma promessa vazia, uma expectativa irrealizada” (Faoro, 1988e, p. 27).

O artigo intitulado **A Constituição à Vista** (1988f) reitera que, para o bem da própria transição, não era aconselhável supor que a nova Carta fosse uma espécie de fórmula mágica contra todas as mazelas econômicas, sociais, políticas e culturais do País. No caso específico das dificuldades e dos vícios políticos, seria um avanço, se a Constituição de 1988 conseguisse ao menos limitar os poderes ditatoriais do Presidente da República. Os de José Sarney, por exemplo, o Congresso Constituinte não conseguiu sequer cercear.

A Constituição seria promulgada, e o País continuaria a ter ainda, por alguns meses, com o Presidente José Sarney, um governo autocrático, que se empenhava em todos os tipos de manobras políticas, visando manter o sistema de poder em vigor. Veja-se que Faoro escreveu esse texto em setembro de 1988, momento em que ele não previa que o próximo governo eleito, Fernando Collor de Mello (1990-92), seria marcado por todos os tipos de desatinos políticos.

A transição obteria algum êxito, se fosse possível cessar, após a promulgação da nova Constituição, o regime dos decretos-leis, das “concessões e dos obséquios a fundo perdido” (Faoro, 1988f, p. 25). Há, nesse artigo de 07 de setembro de 1988, uma afirmação de grande significado para a conjuntura atual. Ele dizia: “Na melhor das hipóteses, cessa o reinado dos favores de um só, com seus compadres e servidores. Na pior das hipóteses, para se locupletarem, todos entram no jogo” (Faoro, 1988f, p. 25).

Havia, já no final da década de 80, a compreensão, por parte de Faoro, de que o processo de transição poderia ir fracassando paulatinamente, de modo que se implementassem formas de disseminações de vícios destruidores da possibilidade de construir, aqui, um Estado democrático de direito. O escândalo dos desvios de verbas públicas na área da saúde, do qual participaram dezenas de parlamentares, flagrados através da denominada “operação sanguessugas”, no ano de 2006, pode ser tomado como exemplo do previa Faoro na década de 80, ou seja, na pior das hipóteses, os vícios políticos, as práticas corruptoras iriam enlaçar quase a totalidade dos políticos. Seguindo o raciocínio de Faoro, pode-se dizer que acontecimentos dessa natureza poderiam ser tomados como uma revelação do fracasso da transição. O insucesso desta última inscrevia-se no modo como se foi processando a vida política ao longo de algumas décadas.

A cúpula de poder, a visível e a, em certas temporadas, invisível, continuou intocada. A ordem constitucional tem um garante, nomeado pelo nome, as Forças Armadas. A cláusula sofreu leves arranhões, sem que, em seu lugar, entrasse o povo. Deixou-se aberto o espaço para a aliança empresarial-agrária-militar contra as classes subalternas. Continua vigente num Estado menos patrimonial, apenas quantitativamente ferido, o velho estamento, que protege, abona e garante o sistema constituído. Tivemos uma constituição dirigida, não uma constituição dirigente, capaz de institucionalizar a vontade da maioria, a maioria frustrada que esteve na

campanha abolicionista, que falou em 1961, com voz no movimento das diferenças, em 84. Isto não quer dizer que se perdeu tempo, que a jornada foi inútil, que não valeu a pena o combate. O que se quer dizer é que, ao contrário do que dirão muitos políticos, a obra não está completa. Esta não é a festa da cumeeira, mas a festa — festa sim, porque alguma coisa se fez — da pedra fundamental. (Faoro, 1988f, p. 25).

Faoro procurava ressaltar que a transição somente não malograria inteiramente se, nos anos subseqüentes à promulgação da Constituição de 1988, houvesse a mobilização e a organização das forças sociais empenhadas em efetivar as promessas constitucionais. Grande parte das disposições da nova Carta eram, ainda, somente promessas, que tinham de se concretizar pela lei ordinária e pela lei complementar. Havia então, apenas os alicerces que permitiriam, ou não, a construção de uma estrutura política e jurídica capaz de mudar, de fato, a República brasileira.

Porém, no artigo **A Lei do São Nunca**, de setembro de 1988, Faoro (1988g), expressava suas dúvidas quanto à possibilidade de que as leis ordinárias e complementares fossem, de fato, implementadas pelos congressistas. Uma das razões mais óbvias era a falta de vontade de trabalhar de uma parte expressiva dos componentes do Legislativo. O Governo e todos os setores que se empenhavam em minar as conquistas sociais contidas na nova Carta constitucional apostavam todas as suas fichas na não-auto-aplicação dos artigos incômodos aos seus interesses. Podia-se dizer, então, que a ineficiência, a preguiça, o descaso, o desleixo, o não-compromisso com a Nação, por parte de inúmeros congressistas, beneficiavam todos aqueles que não desejavam que a nova Constituição se efetivasse em ações concretizadoras do Estado de direito. “O governo [...] quer que todos os artigos que o incomodam não sejam auto-aplicáveis, esperando que dependam da lei futura, a lei do São Nunca” (Faoro, 1988g, p. 35).

Havia indicação de que todos os artigos da Constituição que representassem a concretização de avanços no campo dos direitos sociais, no campo dos procedimentos políticos e democráticos, no campo da democratização da administração pública, dentre outros, e que necessitassem de leis ordinárias e complementares para se efetivar ficariam indefinidos. Isso interessava, sobretudo, a todos aqueles que se empenhavam em manter o autoritarismo e a intransparência das ações políticas de modo geral. Para Faoro, não havia saída desse círculo de repetições e de persistências dos vícios políticos que devoravam o País há décadas somente pelo fato de haver uma nova Constituição. Tais vícios (corrupção, clientelismo, populismo, personalismo, privatização do poder público, legislação em causa própria, desvirtuamento das funções legislativas e executivas, etc.) não seriam debelados senão através de um amplo empenho da sociedade civil.

Omisso o legislador e, com sua inércia, incompleta a Constituição, a alternativa está posta. Para que ela exista e não seja uma mentira, uma promessa para um futuro indefinido, a solução não está no foro, se infiel o representante do povo. Ela só se realizará — se vier a realizar — pela luta política e pelos instrumentos democráticos, capazes não só de eleger o deputado, o senador, o presidente, o governador, mas, sobretudo, depois de eleitos, cobrar-lhes a fidelidade à origem. Está aí [a] novidade do documento que será promulgado no mês de outubro: [a] novidade que o matará, se desmobilizada a soberania popular, ou lhe dará vida, se acontecer alguma coisa diversa do que aconteceu na campanha das diretas, em 84. (Faoro, 1988g, p. 35).

A nova Carta de 1988 seria assassinada, se não fossem desenvolvidos mecanismos que forçassem os parlamentares a agirem de maneira comprometida com a efetivação da Constituição recém-redigida. Esses mecanismos tinham de ser criados pela sociedade civil, mas eles só passariam a existir se essa conseguisse mobilizar a soberania popular. O dado essencial dessa idéia de Faoro assentava-se no fato de que os eleitores tinham de ter controle sobre os seus representantes e cobrar deles ações condizentes com a nova ordem institucional. As organizações da sociedade civil deveriam, então, agir visando à recuperação da soberania popular. Isso demonstra que Faoro não supunha que um punhado de líderes de associações de classes, de sindicatos, de movimentos sociais, etc. restabeleceriam a tão desejada soberania. Eles deveriam, sim, impulsionar um amplo movimento, capaz de impor responsabilidade a todos os brasileiros no processo de efetivação da nova Constituição.

Não era difícil reconhecer que essa condição essencial — a participação de um número expressivo de brasileiros — para mudar a ordem constitucional estava sendo travada em muitas frentes, já que o País estava saindo de um período ditatorial, que se empenhou em fazer malograr, durante 20 anos, qualquer mobilização e qualquer crença na ação política capaz de reverter as exclusões, os mandonismos, os vícios e os autoritarismos. Para agravar ainda mais a situação, o Governo José Sarney exacerbava, a cada ano que passava, a sua característica principal: ser um governo sem nenhuma função política (Faoro, 1988h, p. 33). A vã cobiça e a glória de mandar é que se havia imposto quando o chefe do Executivo federal, juntamente com o “centrão”, conseguiu estender o mandato do Presidente da República de quatro para cinco anos.

A promulgação da nova Constituição, em 05 de outubro de 1988, colocaria em evidência o quão inútil e nocivo teria sido tal prolongamento de mandato, dando também a impressão de que teria sido vã a feitura de uma outra Constituição. Isto porque o Governo Sarney, [...] em lugar de aplicar os preceitos constitucionais, em nome de velhas práticas, cuidará de agarrar-se à distribuição de favores, benefícios e prêmios, com os olhos no passado” (Faoro, 1988h, p. 33).

Não haveria nada de novo se, mesmo com a nova Carta, fossem mantidos, afirmava Faoro, os vícios do provincialismo, do patrimonialismo e do clientelismo. O mais grave é que tudo indicava que, ao menos dentro daquele primeiro governo pós-regime militar, todos esses traços, incompatíveis com o Estado de direito e com a democracia, seriam mantidos. Vejam-se, por exemplo, as concessões de emissoras de rádio e de canais de televisão a amigos e correligionários.

Obviamente, as concessões que choveram para recompensar votos parlamentares, ainda que formalmente enquadráveis dentro dos limites legais e regulamentares, sofrem de desvio de finalidade. Na sua raiz, não está o interesse público, mas o benefício pessoal, seja pela parte do concedente, seja pela parte do concessionário. É necessário, para restaurar o crédito do bem público, que ambos, principalmente os concessionários, sejam judicialmente reduzidos à sua verdadeira dimensão de otários, bobos que se julgaram espertos: de outro lado, os concedentes devem pagar pelos prejuízos que eventualmente causaram, em fraude à Constituição, já votada e ainda não promulgada. (Faoro, 1988h, p. 33).

A nova ordem constitucional só estaria realmente se efetivando, se fossem, dizia Faoro, promovidas ações populares, dinamizadoras de outras ações e participações, capazes de reivindicar moralidade administrativa e reversão dos atos lesivos ao patrimônio público.⁶ Não havia, então, outro caminho para fazer prevalecer a nova Carta senão através do desmascaramento de governos que gerenciavam as coisas públicas como particulares, por meio de garantias a interesses pessoais de grupos e de indivíduos. Mas, se esses desmascaramentos não ocorressem, podia-se dar adeus às mudanças política e administrativa que constavam na Constituição de 1988, visto que seriam mantidos os anacronismos, que implodiriam, totalmente, a possibilidade da democracia no País.

Tudo era excessivamente complicado no que tange à efetivação das novas leis constitucionais. Em primeiro lugar, em vez de uma Constituinte que fosse capaz de expressar os interesses nacionais e coletivos, houve uma Constituinte negociada, desenhada, no que se refere aos esboços principais, pelos detentores do poder. Faoro havia defendido, em meados da década de 80, a convocação de

⁶ Faoro afirmava que o advogado teria dever ético e público de promover ação popular contra as concessões públicas de emissoras de rádios e de canais de televisão. "Tenha-se em conta que, com esse serviço, as comunicações deixarão de ser um eco mercenário do governo, para, ao revés, expressar a voz da comunidade, embora inevitavelmente deformada pelo poder econômico. Os rádios e as televisões, reduzidos à capangagem oficial, devem reconquistar sua pureza democrática, para que a sua mensagem tenha a presunção da verdade, não a mancha do clientelismo, cinicamente mentiroso, na mentira do que diz e, sobretudo, na mentira que omite a verdade". (Faoro, 1988h, p. 33).

uma Constituinte popular, eleita exclusivamente para fazer a nova Carta constitucional. Isso, porém, não ocorreu, posto que Sarney transformou um Congresso constituído, em 1986, em Congresso Constituinte. Uma das diferenças que Faoro previa, caso tivesse sido convocado um Congresso Constituinte exclusivo, era o modo de lidar com os conflitos, com as diferenças, com os antagonismos, que foram vindo à tona com a feitura da nova Carta. Esse Congresso Constituinte, desenhado pelos detentores do poder, operou, deixando indefinidas e proteladas decisões essenciais. Muitos artigos ficaram abertos, na dependência de decisões futuras.

Isso teria levado alguns juristas da Constituinte a defenderem um papel para o Judiciário, que, em alguns momentos, dizia Faoro, parecia ser uma espécie de poder que ocuparia o lugar do Legislativo. Como havia muitos artigos da Constituição indefinidos, pois precisavam de regulamentação, conclamava-se “[...] o Poder Judiciário [...] num aceno duvidoso, a ocupar o papel do Poder Legislativo, se negligente este” (Faoro, 1988i, p. 33). O autor de **Os Donos do Poder** fazia, então, a seguinte pergunta:

Será que se faz bom negócio? Não seria o Poder Legislativo mais sensível às reivindicações populares do que o Poder Judiciário? Para os representantes do povo, se inertes na imóvel Brasília, tudo bem: eles terão encontrado seu bode expiatório, que é a maneira de fugir à responsabilidade. Você não obteve a satisfação do seu direito? Culpe não o legislador e o constituinte, mas o juiz, destacado para o lugar do reacionário impenitente (Faoro, 1988i, p. 33).

Os juristas do Governo pediam uma medida para disciplinar a licença-paternidade, por exemplo; o que era suficiente para deduzir que todas as conquistas enfeixadas na nova Carta passariam, imediatamente após a aprovação da Constituição, a ser postas sob suspeição, por isso tinham de ser disciplinadas. Com a possibilidade de que alguns direitos fossem, de fato, aplicados, os setores acostumados ao desrespeito contumaz dos mesmos direitos passavam a apelar para que toda conquista fosse disciplinada, cerceada, reduzida, apagada. E, na expectativa de que isso ocorresse, eles contavam com ações, a serem empreendidas por todos os poderes e instâncias decisórias, que se empenhassem em pôr obstáculos aos direitos constantes na nova Carta. O legislador aparece afoito em transferir para uma outra instância a decisão acerca da satisfação, ou não, de um determinado direito reivindicado.

Não foi este o único ponto em que o legislador transferiu responsabilidades. Ao lado da função de fazer as leis, o Poder Legislativo, em lugar de igual ou maior relevo, fiscaliza a administração. No mundo moderno, instituições vinculadas a ele desempenham a missão, pelo *ombudsman*, o fiscal do povo, o provedor de justiça, como quer que se chame. Aqui, preferiu-se transferir parte da incumbência ao Ministério Público. Em outras palavras:

a burocracia que fiscalize a burocracia, em mais uma fuga jurídica e institucional. Anda mal a política? Queixe-se ao Ministério Público. Foge o Ministério Público, o que acontece? Onde [está] a presença do representante do povo, pelo povo mobilizável, nesse jogo de álibis? (Faoro, 1988i, p. 33).

Esse modo de agir revelava que o Poder Legislativo havia cortado o vínculo com a soberania popular, e isso era o que havia de mais urgente a constatar, visto que dele derivavam todos os descabros e vícios que maculavam o sistema representativo brasileiro. A nova Constituição teria, então, de ser implementada, de fato, para que se reconstituísse, a médio prazo, esse vínculo. Caso isso não ocorresse, ter-se-ia um outro dado capaz de evidenciar que a transição havia malogrado. O sucesso da transição estava, principalmente, na construção de um vínculo estreito entre o Legislativo e a soberania popular.

Segundo Faoro, havia, a partir da promulgação da Constituição, um longo caminho a seguir na construção do Estado de direito e da democracia. Era positiva, porém, a existência da nova Carta substitutiva da de 1967/69, a qual embasava uma forma de poder autoritário que dava aos governos militares o poder de fazerem tudo o que queriam, com exceção do poder de matar. No mais, os governos gastavam à vontade e como desejassem e incentivavam os empresários que lhes agradassem pelos mais diversos motivos. A nova Carta coloca, evidentemente, um freio em autoritarismos dessa natureza. Com todas as falhas e imperfeições, “88 não é 67-69” (Faoro, 1988i, p. 33), isso representava, sem dúvida, enormes positivities.

3 Considerações finais

Raymundo Faoro, em seus artigos semanais, publicados no ano de 1988, deixava transparecer uma tensão, que atravessou suas reflexões ao longo das décadas de 80 e 90: a de que havia, em vista dos procedimentos políticos, a indicação de que a transição teria malogrado e que seu insucesso se devia, principalmente, à forma como os detentores do poder de mando e de decisão desvirtuaram toda e qualquer ação indicadora de mudanças políticas substanciais. Durante o Governo Sarney, teriam vindo à tona diversos procedimentos reveladores de como agiriam, nos anos subseqüentes, os diversos segmentos comprometidos com a manutenção do *status quo*.

A não-emergência de um novo pacto de poder após o fim do regime militar embasava o não-florescimento de procedimentos políticos distintos daqueles que prevaleciam no País havia algumas décadas. Isso seria o indicador central de que, sob vários aspectos, não todos evidentemente, a transição havia

malogrado. A sociedade democrática e o Estado de direito exigiam, para suas efetivações, uma inteira renovação dos modos de agir dos dirigentes, dos dominantes, da sociedade civil, das instituições, etc. no que tange ao tratamento daquilo que é de natureza pública. Enquanto o Estado fosse tomado de assalto para a efetivação de interesses privados, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário funcionassem para potencializar essa privatização do poder público e a sociedade civil continuasse amarrada, impossibilitada de pressionar, de fato, os setores preponderantes e as instituições, para que houvesse empenho tanto no cumprimento da Constituição quanto na transparência das ações dos que controlavam o Estado, não havia como vislumbrar a transfiguração da sociedade brasileira no que se refere à inclusão, à participação e à democratização.

A palavra transição, dizia Faoro (1989a, p. 25), servia para justificar tudo, para tudo anuviar, porque ela parecia a chave para todos os problemas. Era como se, automaticamente, tudo fosse mudar a partir do próprio processo de transição. Ou melhor, era como se a transição trouxesse, em si mesma, a solução para eliminar o autoritarismo, a censura, os decretos-leis, os desconcontroles do Governo e as ilegalidades. Na opacidade da transição, parecia que a democracia já estava constituída. Bastava seguir os caminhos pouco nítidos e indefinidos traçados dentro da ditadura militar que tudo seria resolvido em relação à democratização. Esse engano prevaleceu tanto antes quanto depois da promulgação da Constituição de 1988.

A transição deixou suas marcas não somente na vida política e social, mas também na Constituição. A principal delas foi a indefinição quanto aos procedimentos e às medidas que seriam tomadas pelos dirigentes para desmontar as forças autoritárias aninhadas nas instituições políticas. Um governo e um Congresso que agiam, deliberadamente, na maioria dos casos, a favor de interesses particulares de indivíduos e de grupos, arquitetavam formas de convencer a sociedade de que tudo estaria resolvido no tocante ao enterro do autoritarismo, pois a deliberação popular teria produzido, através de seus representantes, um novo ordenamento jurídico.

Todavia Faoro chamava atenção para o fato de que esse otimismo exagerado escondia a existência de muitos mecanismos e procedimentos autoritários que haviam, até mesmo, ordenado a transição, e, portanto, sobreviveriam após 1988. A intensidade dessa sobrevivência seria maior ou menor de acordo com as pressões populares. Quanto maiores fossem estas últimas, menor seria a intensidade dos procedimentos autoritários. Não havia, como queria fazer crer a maioria dos políticos, qualquer automatismo nesse processo de mudança política que tinha sido iniciado na década de 70. Tudo estava por fazer e tudo dependia do modo como os setores populares, as lideranças da sociedade civil organizada, as forças sociais progressistas agiriam nos anos subseqüentes. Se estes últimos

permanecessem desmobilizados, apáticos e descrentes na ação política, ter-se-ia o enterro da transição sem que ela tivesse provocado mudanças expressivas do ponto de vista da efetivação de um agir democrático por parte dos diversos agentes sociais.⁷

Os condutores e os controladores da transição, que se arrastava desde a década de 70, vinham embaraçando, obstaculizando, a emergência de agentes capazes de desenvolver ações conseqüentemente voltadas para transfigurar a face da política brasileira, do Estado, dos procedimentos e das ações dos dirigentes. Em 1989, Faoro dizia que, se tudo continuasse do modo como estava, o futuro estaria repleto de espertezas e de inconstitucionalidades, porquanto o País continuaria sob o desmando de alguns indivíduos, que decidiriam em lugar das leis. Caso isso viesse a se confirmar na década de 90 e na seguinte, ter-se-ia, dizia ele, que admitir o fracasso da transição.

Referências

BAHIA, P. **Raymundo Faoro**: o embaixador da soberania. Disponível em: <<http://www.achegas.net/numero/dez/bahiafaoro10.htm>>. Acesso em: 22 out. 2003.

COHN, G. Uma persistência de geólogo pelas camadas do poder. **Estado de São Paulo**, São Paulo, 19 nov. 1988. Caderno 2, p. 4.

FAORO, R. **Assembléia Constituinte**: a legitimidade recuperada. São Paulo: Brasiliense, 1981. 98p.

FAORO, R. A Constituição à vista. **IstoÉ Senhor**, São Paulo, n. 990, p. 25, 07 set.1988f.

FAORO, R. A constituinte em repouso. **IstoÉ Senhor**, São Paulo, n. 982, p. 33, 11 jul.1988.

FAORO, R. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. Rio de Janeiro: Globo, 1989. 750p.

FAORO, R. Entrevista. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 maio 2000. Caderno Mais, p.4-13.

FAORO, R. **Existe um pensamento político brasileiro?** São Paulo: Ática, 1994. 135p.

⁷ Essa questão foi melhor trabalhada nos artigos de Rezende (2006; 2006a; 2006b).

FAORO, R. Inovar não é reformar, nem mudar. **IstoÉ Senhor**, São Paulo, n. 1093, p. 25, 29 ago.1990.

FAORO, R. Isto não é democracia. **IstoÉ Senhor**, São Paulo, n.1016, p. 25, 08 mar.1989a.

FAORO, R. A lei do São Nunca. **IstoÉ Senhor**, São Paulo, n. 991, p. 35, 14 set. 1988g.

FAORO, R. A limpeza constitucional. **IstoÉ Senhor**. São Paulo, n. 993, p. 33, 28 set.1988h.

FAORO, R. **Machado de Assis**: a pirâmide e o trapézio. Rio de Janeiro: Globo, 1974. 496p.

FAORO, R. O método do golpe. **IstoÉ Senhor**, São Paulo, n. 985, p. 27, 1º ago. 1988c.

FAORO, R. Onde está a crise? **IstoÉ Senhor**, São Paulo, n. 983, p. 35, 18 jul.1988a.

FAORO, R. O otimismo constituinte e eleitoral. **IstoÉ Senhor**, São Paulo, n. 989, p. 27, 31 ago.1988e.

FAORO, R. A passagem da incerteza para a dúvida. **IstoÉ Senhor**, São Paulo, n. 984, p. 27, 25 jul.1988b.

FAORO, R. Romance sem heróis. **Veja**, São Paulo, n. 399, p. 3-6, 28 abr.1976.

FAORO, R. O subterrâneo do atraso. **IstoÉ Senhor**, São Paulo, n. 987, p. 27, 17 ago. 1988d.

FAORO, R. O tempo constitucional. **IstoÉ Senhor**. São Paulo, n. 994, p. 33, 05 out.1988i.

MARCHESINI JR, W. **Seu Raymundo**: o “doutor democracia”. Rio de Janeiro: GEM/JM, 2004.

MAY, Tim. **Pesquisa social**: questões, métodos e processos. Porto Alegre: Artmed, 2004.

REZENDE, J. B. de. **Reforma e política tributária**: as formulações do atual sistema tributário na constituinte de 1987/88. Londrina: Jornal de Londrina, 1998. 145p.

REZENDE, M. J. de. O capitalismo brasileiro e as modernizações desvinculadas da modernidade. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 27, n. 1, p. 207-233, 2006b.

REZENDE, M. J. de. A interpretação de Raymundo Faoro acerca dos procedimentos não-democráticos do Governo Collor: uma análise da transição política brasileira nos anos de 1991 e 1992. **Iberoamericana**, Berlim; Madrid, n. 23, p. 35-54, 2006.

REZENDE, M. J. de. As reflexões de Raymundo Faoro sobre a transição política brasileira nos anos 1989 e 1990. **Política & Sociedade**. Florianópolis, v. 5, n. 09, p. 91-121, out. 2006a.