

# CONSTITUIÇÃO, PACTO E PODER

## *ou de uma constituição a outra melhor, com engenho e sorte*

FABIO WANDERLEY REIS

### I

O grande objetivo buscado, na atualidade brasileira, com a eleição de uma Assembléia Constituinte e a elaboração de uma nova Constituição pode talvez ser descrito como sendo o de instaurar a democracia. Embora provavelmente todos concordem com essa formulação, e consenso em torno dela é ilusório, pois se produzirá à sombra das ambigüidades e da multiplicidade de sentidos da própria noção de democracia.

Duas concepções polares definem de maneira talvez satisfatória o âmbito dessa multiplicidade de sentidos. De um lado, temos uma definição "minimalista" de democracia, na qual esta aparece como o conjunto de mecanismos destinados a proteger ou defender as liberdades ou os direitos civis e políticos básicos. De outro lado, temos uma definição "maximalista" na qual a democracia surge como o conjunto de instituições capazes de permitir a procura (ativa) do bem público ou comum, incluindo com destaque certo ideal igualitário envolvido nos chamados direitos sociais.

Como conceber a tarefa da Constituinte se se parte da distinção entre essas duas noções de democracia? Dos juristas costumamos ouvir alusões à "colcha de retalhos" a que corresponderia o aparato legal em vigor, donde surge como objetivo o de recompor de maneira coerente a legalidade democrática corrompida e desfigurada por 21 anos de autoritarismo. É bastante claro, porém, que a mobilização em torno da Constituição a ser elaborada se articula com a percepção, por parte de determinadas forças sócio-políticas, de que ela representa a oportunidade para avanços rumo a um ideal de democracia "substantiva" ou social nos quais se alteraria, de alguma forma, a própria distribuição social de poder. Assim, criam-se, com respeito à Constituinte, não apenas grandes expectativas, mas expectativas desencontradas, algumas das quais se revelam, por exemplo, na disputa em torno da composição e do papel a ser desempenhado pela comissão criada sob a presidência do professor Afonso Arinos. Observações como essas autorizam a suspeita de que o fato de estarmos diante da tarefa de elaborar uma nova Constituição pode representar antes o sintoma ou a expressão de impasses fundamentais do que uma razão para esperar que se dê solução adequada aos problemas correspondentes.

### II

Uma forma de abordar algumas das indagações básicas daí decorrentes poderia ter como ponto de partida a evocação da discussão, especialmente viva nas décadas de 50 e 60, sobre as "condições sociais da democracia" - da democracia *política*, sem dúvida, na forma em que se desdobrou a discussão no trabalho de autores como Lipset, por exemplo. Quaisquer que sejam os resultados até aqui obtidos em torno do assunto, trata-se de questão em si mesma importante, que remete aos fatores "estruturais" e sócio-psicológicos mais ou menos favoráveis ao estabelecimento e à vigência efetiva de instituições (mecanismos, procedimentos, organizações) democráticas. Uma dificuldade crucial que a consideração do problema revela é a de que aqui, com as condições ou fatores sociais, trata-se de aspectos que, em qualquer momento ou conjuntura determinada, aparecem em princípio sobretudo como *dados*. Por outras palavras, tais condições sociais têm necessariamente a ver com a sociedade enquanto tradição mais ou menos cristalizada e resistente ou enquanto realidade "pronta" e "acabada".

O alcance maior do problema e o dilema nele envolvido se apreendem se contrapomos a perspectiva das "condições sociais da democracia política" à perspectiva alternativa que se poderia designar como a das "condições políticas da democracia social" - e da própria democracia política, naturalmente. O que essa inversão sugere é que o nível político-institucional, ou seja, o dos procedimentos e mecanismos organizacionais, pode ser tomado em seu papel determinante com respeito ao próprio nível das condições sociais que a perspectiva anterior privilegia. Há mais em jogo nessa proposição, porém, do que a mera inversão de perspectivas analíticas. Com efeito, o nível político-institucional tal como entendido nesse confronto de perspectivas é o nível por excelência em que se desenvolve a *ação política*, se tomada enquanto ação construtiva, por contraste com o mero embate mais ou menos intenso de interesses: não se faz construção política senão através da criação de organizações e mecanismos institucionais e do esforço para garantir que perdurem. Segue-se que, se é importante apreender e conhecer o condicionamento exercido pelos fatores estruturais e sócio-psicológicos sobre o funcionamento político-institucional da sociedade, tal importância se deve antes de mais nada, do ponto de vista prático, aos ganhos presumíveis no que se refere à possibilidade de atuar *politicamente* com eficácia.

Surge bem claro o dilema: por um lado, uma condição crucial para a eficácia da ação político-organizacional ou de "construção institucional" (condição esta que é mesmo o critério decisivo para se falar de eficácia de tal ação) é a de que ela tenha conseqüências ou deite raízes no nível do contexto social geral, ainda e especialmente se se trata de transformá-lo; por outro lado, tal contexto, sendo fatalmente o contexto último da própria ação político-institucional, impõe-lhe parâmetros e limites igualmente decisivos, que o empenho mesmo de eficácia proíbe ignorar. Visto de certo ângulo, tal dilema expressa uma ambivalência que é característica da dimensão institucional, enquanto tal, da vida em sociedade, a qual se revela na profunda ambigüidade que marca a idéia do "institucional" e os vocábulos correspondentes na literatura de ciências sociais: se "institucional" ou "institucionalizado" indica, por um lado, o aspecto ou nível "artificial" e passível de manipulação deliberada ou de *institutionbuilding* (nível este que se costuma designar como o "meramente institucional"), por outro indica também precisamente aqueles traços da vida social que se mostram afins à idéia durkheimiana da "coerção social", ou seja, que têm a ver com o aspecto da sociedade como realidade "objetiva" e que lhe dá sua peculiar "opacidade". Por outras palavras, temos o institucional tanto como *contexto* quanto como *objeto* - mas o "objeto" da manipulação "institucional" só merece ser chamado "propriamente" institucional quando vem a ganhar a consistência e a objetividade do institucional como contexto.

Se se retoma, a essa luz, a questão do contraste entre objetivos minimalistas e maximalistas relativamente à Constituinte, algumas observações se podem fazer talvez com maior proveito. Em primeiro lugar, o trabalho de elaboração de uma constituição é o exemplo por excelência da ação de construção político-institucional, estando, pois, sujeito, de maneira talvez especial, à dialética recém-esboçada. Assim, se visa por definição a vincular e disciplinar o comportamento futuro (e, idealmente, não apenas o da geração que dele participa, mas mesmo os das gerações vindouras), aquele trabalho se desenvolve necessariamente, como qualquer ação humana, no presente, e não pode distanciar-se demasiado das condições que caracterizam *aqui e agora* a realidade sócio-política a que se refere. Deve antes, como requisito da durabilidade de seus resultados, procurar assegurar lastro social adequado nas relações reais das forças cujo entrelaço cotidiano visa a regular - mesmo se uma importante dimensão dos objetivos buscados por algumas dessas forças, ou ocasionalmente de maneira mais mais ou menos consensual por todas elas, for justamente o de induzir a *transformação* de tais relações.

Do ponto de vista sócio-psicológico, o aspecto paradoxal da tarefa se expressa na indagação de como *produzir* (de maneira inevitavelmente artificial e deliberada) uma *tradição* (onde artificialismo e deliberação venham a ser dispensáveis, pois se tornará espontâneo o que a tradição prescreva). Nesse aspecto, o paradoxo é agravado pelo fato de que essa produção de uma tradição, na medida em que exista o empenho de mudança, tem necessariamente de fazer-se contra tradições existentes que a ela se opõem. Já do ponto de vista "estrutural", a consideração decisiva é a de que as relações reais de forças recém mencionadas, donde virá o lastro indispensável de uma constituição que se pretenda duradoura, incorporam, naturalmente, certa *distribuição social de poder* - o que torna especialmente problemática a pretensão de fazer do trabalho de elaboração de uma constituição, *em si mesmo*, o instrumento de objetivos maximalistas. Em outros termos, não se faz revolução com Assembléia Constituinte: esta, no melhor dos casos, consagra legalmente novas relações de poder que se tenham conquistado previamente. Se não, a Constituição resultante será a mera expressão dos anseios de grupos circunstancialmente prevaletentes, e estará como tal exposta a transformar-se em letra morta em qualquer momento em que suas disposições interfiram com interesses poderosos.

Mas isso não é tudo. A exigência de "lastro social" se coloca mesmo para os objetivos minimalistas acima ligados à mera democracia política ou liberal. E não, como sugerem certos argumentos na linha da literatura das "condições sociais da democracia", porque certos povos ou países sejam simplesmente mais aptos para a democracia do que outros. A razão é antes a de que, em última análise, a mesma questão da distribuição social de poder está também subjacente à questão da possibilidade de que "vingue" a democracia política liberal - e se há, um sentido legítimo em que certos povos ou países podem ser considerados mais aptos para ela é antes de mais nada o das razões que levam a que, em tais casos, o problema da forma básica assumida pela estrutura de poder social possa ser colocado duradouramente fora da agenda política. Por outras palavras, a condição crucial das constituições bem sucedidas e da estabilidade institucional prolongada das democracias liberais a que correspondem é a obtenção de um compromisso real (vale dizer, sócio-psicologicamente efetivo, traduzindo-se em tradições legitimadoras) relativamente à questão central da distribuição social do poder.

Essa perspectiva traz naturalmente à baila a convicção, partilhada tanto por Marx como pelos liberais do século XIX, da incompatibilidade, em última análise, entre o capitalismo e a democracia baseada no sufrágio universal e igualitário (1). É claro que o último século e meio, aproximadamente, da história política de alguns países ocidentais de tradição liberal-democrática desmente essa proposição, se tomada de maneira radical. Mas é perfeitamente razoável a pretensão de ver a experiência de tais países à luz da idéia de que aí se trata de um compromisso sobre a questão da distribuição social do poder que se mostra antes como a exceção do que a regra.

De fato, dificilmente seria preciso salientar o que tem de excepcional o vigor da tradição constitucionalista tal como se manifesta na história ocidental. A rigor, essa tradição distingue um pequeno grupo de países, destacando-se a Inglaterra (onde seu vigor resulta de um secular processo de amadurecimento institucional que está longe de ser isenta de intensos conflitos e experiências não-democráticas) e algumas de suas antigas "projeções" coloniais. E, se há uma "anomalia" a requerer explicação como tal, ela consiste na conjugação constitucionalmente estável da democracia política com o capitalismo na experiência daqueles países, antes que na multiplicidade de exemplos de instabilidade institucional. Lembre-se aqui apenas, a propósito das indagações suscitadas por tal questão, duas linhas de análise que podem ser encontradas na literatura pertinente. Em primeiro lugar, a que salienta as peculiaridades das raízes feudais da tradição constitucionalista inglesa (e, com matizes importantes, de suas projeções ultramarinas), bem como seus efeitos ao propiciar o desdobramento, em forma "conveniente", da seqüência em que se dá *antes* a instauração de um governo responsável e "constitucional" e *depois* a mobilização social e a criação de um processo eleitoral efetivo (Sartori, 1976, p. 22-23). Em segundo lugar, a linha de análise em que se destaca, em conexão com o dinamismo comparativamente grande da economia capitalista dos países em questão, o "compromisso de classes", como resultando, de alguma forma, de um cálculo econômico por parte da classe trabalhadora, donde redundaria o abandono de reivindicações redistributivas mais radicais (e, em última análise, da aspiração pelo socialismo) em favor dos ganhos materiais mais imediatos que o capitalismo em expansão propicia (Przeworski, 1980, p. 125-153). Seria possível mencionar ainda, em ligação com os fatores gerais considerados na primeira linha de análise, o papel desempenhado pela ocorrência de agudos processos revolucionários, que "aplainam" de maneira drástica o terreno em que se assentará um novo edifício constitucional e ocasionalmente produzem momentos "fundacionais" marcados por especial convergência política e legitimidade "constituente". Este último fator teria de ser considerado com reservas, porém, sendo muito mais equívoca a contribuição que se mostra capaz de trazer, por si mesmo, à edificação de democracias constitucionais estáveis.

### III

Se deslocamos o foco da discussão para o momento atual da vida política brasileira, que significado atribuir à tarefa de elaboração de uma nova Constituição que o país se propõe, e quais os prospectos que daí decorrem?

A primeira ponderação que cabe fazer é a de que não parece haver boas razões para presumir que estejamos vivendo um singular momento "fundacional" de alguma forma análogo aos momentos pós-revolucionários que se acaba de mencionar - ou que, de qualquer forma, tenhamos um pacto ou compromisso social capaz de servir de alicerce a novas instituições políticas com especiais perspectivas de durabilidade. Muitos tendem, certamente, a perceber a conjuntura atual nesses termos: afinal, deu-se o desgaste e o colapso do regime de 1964, precipitado em sua fase final pela grande mobilização produzida pela campanha das eleições diretas e dramatizado na comunhão emocional em torno da doença

e morte de Tancredo Neves. Se, porém, procuramos neutralizar o efeito da imersão direta nos acontecimentos (de resto, o especial clima sócio-psicológico associado àqueles eventos já se diluiu em ampla medida), avaliações mais sóbrias parecem impor-se.

Para começar, não há qualquer razão especial para se pretender que o fim do regime de 1964 deve ser visto como algo distinto de uma oscilação ou vicissitude a mais das muitas que têm marcado o pretorianismo característico do período republicano da vida brasileira. O regime de 1964 obviamente fracassou na tentativa de articular de maneira satisfatória a solução do problema de manter a coesão interna das forças armadas, como seus protagonistas principais, com a do problema de seguir controlando a dinâmica política da própria sociedade. E o momento que vivemos é claramente um momento de desmoralização e refluxo das forças armadas enquanto ator político. Contudo, os eventos recentes estão longe de ter eliminado de vez a sua relevância política: a corporação militar sai do regime de 1964 intacta em sua estrutura organizacional e firme na adesão ao ideário ligado à intervenção inicial - e a experiência de 21 anos de controle da vida brasileira pode vir a representar rapidamente, diante de "cenários" facilmente imagináveis, antes um estímulo a novas intervenções do que um fator de inibição.

De outro lado, se a estrutura sócio-econômica do país passou recentemente por mudanças importantes, em parte como consequência da atuação do próprio regime (Santos, 1985), tais mudanças não são de molde a justificar a idéia de que se tenha superado com elas a prolongada crise constitucional, em sentido sócio-político profundo, da qual o pretorianismo é uma manifestação. A característica crucial dessa crise é precisamente a colocação em xeque, através do desdobramento do processo de mobilização social e da emergência dos "setores populares" à condição de atores sócio-políticos relevantes, de formas ou estruturas tradicionais de distribuição social do poder - e as transformações estruturais ocorridas sob o autoritarismo, ao se refletirem, por exemplo, em maior autonomia e maior vigor reivindicante de movimentos sócio-políticos variados e no esgarçamento de mecanismos clientelísticos de controle, não fazem senão agudizar aquela crise. Se a isso se acrescentam os problemas decorrentes da crise econômica que o país atravessa, torna-se bastante claro que não cabe apostar na tranqüilidade social e na propensão ao compromisso como traços prováveis do futuro mais ou menos imediato. Finalmente, cumpre ter em conta, apesar das transformações estruturais mencionadas, os elementos favoráveis à manipulação de índole populista que continuam a marcar o quadro político-eleitoral brasileiro, bem como o fator adicional de incerteza que representam quanto aos prospectos de institucionalização democrática estável.

Não redundaria isso em justificar uma perspectiva maximalista com relação à tarefa da próxima Constituinte? Em particular, se se trata, com as vicissitudes do processo político brasileiro e com a instabilidade de nossas instituições democráticas, de uma crise de natureza constitucional, tal crise não se poderá resolver senão com a instauração efetiva de uma Constituição capaz de alterar as condições que a definem. E se tais condições dizem respeito às reivindicações de acesso à participação e ao poder por parte de categorias sociais que emergem e gradativamente se afirmam na cena política, não há como assegurar enquadramento institucional estável sem garantir nele o processamento adequado daquelas reivindicações.

Este é, naturalmente, o ângulo do problema que se destaca em vários dos diagnósticos e propostas correntes. Encontra-se, por exemplo, nas análises formuladas por Hélio Jaguaribe, onde aparece com ênfase a proposição de que nossa democracia (a que deverá supostamente resultar da nova Constituição ou definir-se através dela) tem de ser uma democracia social de massas como condição de que possa persistir como democracia (Jagaribe, 1985). Roberto Mangabeira Unger pode ser citado como ilustrando a mesma tendência de maneira mais radical, ao adotar como elemento crucial de suas propostas a idéia de um novo marco institucional que venha a caracterizar-se pela "fluidez total" nas relações entre Estado e sociedade e mesmo pela "subversão permanente" (2). Esta seria talvez uma forma apropriada de se enunciar a condição *ideal* com respeito às instituições que procuram enquadrar o processo político: a de um marco institucional que, por seus próprios recursos (e portanto sem ruptura da institucionalidade e sem permitir que os conflitos se atualizassem sob a forma de beligerância não regulada), se mostrasse totalmente poroso e sensível à fluidez do jogo de interesses na sociedade - abrindo-se, em particular, aos novos focos de interesses que emergem em qualquer momento dado. Esse ideal contrasta marcadamente, porém, com as maneiras em que se dão na realidade os processos de institucionalização e reinstitucionalização de formas políticas, em que a viscosidade do institucional como contexto limita fortemente a flexibilidade possível do institucional como objeto.

Daí deriva a conseqüência de que, por boas que sejam em si mesmas ou abstratamente as prescrições contidas nas análises mencionadas, estas se mostram pobres enquanto sociologia política, e as prescrições correspondentes não podem senão ver comprometida sua possível eficácia. Pois às reivindicações de incorporação plena por parte dos setores populares ou das "massas" se opõem, naturalmente, os temores e restrições quanto ao atendimento de tais reivindicações por parte dos beneficiários da estrutura de poder prevaiente. E a fluidez institucional total e a "subversão permanente" representariam, obviamente, a total falta de garantia relativamente aos interesses dos atuais detentores do poder social. Imaginar que, pelo trabalho da Constituinte, se possa chegar a arranjos institucionais que consagrem tal fluidez significa, portanto, contar com nada menos do que uma espécie de abdicação de parte destes últimos. Assim, se se reconhece o acerto das análises que apontam a incorporação plena dos setores populares e a "porosidade" ou flexibilidade institucional como condição para a instauração de uma democracia capaz de durar, cumpre reconhecer também que tal proposição redundaria necessariamente numa outra: a de que - a menos, reitere-se, que se contemple a possibilidade de uma *real* revolução, o que tornaria amplamente irrelevante a discussão sobre a Constituinte como tal - são precárias as chances de que a Constituição a ser brevemente elaborada venha a representar um instrumento efetivo e duradouro de institucionalização democrática da vida política brasileira.

Esta é de fato, em minha opinião, a premissa com que se faz necessário operar. E se ela é, por um lado, expressão ou conseqüência dos embaraços que atam a ação de construção político-institucional, esse aspecto negativo tem uma contraface que comporta também uma leitura positiva: refiro-me à *desmitificação* do trabalho de elaboração constitucional que a adoção dessa perspectiva realista permite, bem como à disposição de *experimentação* que ela faculta ao impor o encurtamento de nossa perspectiva de tempo. Com efeito, é preciso abandonar a postura mistificada segundo a qual se trataria de legislar para os próximos duzentos ou trezentos anos. No fundo, todos sabemos que teremos sorte se a Constituição projetada vier a ter vigência pelas próximas duas décadas. A perspectiva adequada, nessa premissa, é a de tratar de fazer da nova Constituição um instrumento legal que possa justificar a esperança de que não tenhamos de partir do mesmo ponto na Assembléia Constituinte a reunir-se daqui a 20 anos - e "torcer" pela *surpresa*, para quem viver, de que esta última *não* venha a ser necessária.

Assim, a denúncia do irrealismo da perspectiva maximalista não resulta numa espécie de quietismo ou na renúncia ao indispensável esforço de construção institucional transformadora. Ao contrário, ela convida à ousadia e à inventividade nesse esforço. Mas a qualificação importante consiste em destacar a idéia de que ousadia e inventividade se fazem necessárias precisamente para conciliar o empenho de mudança com as constringências e limitações do presente e com o realismo em sua avaliação. Patentemente, não teríamos um desafio real de engenharia política se não houvesse tais constringências e tudo fosse permitido. Se se evita perder de vista os limites impostos a nossa geração, e as *responsabilidades* daí decorrentes, cumpre procurar adotar uma estratégia gradualista com respeito aos objetivos mudancistas - e combiná-la com o empenho de atuar com decisão no esforço de tornar eficazes os passos que essa estratégia impõe. Curiosamente, essa proposta, apesar (ou por causa) da ênfase num gradualismo realista, envolve a disposição de atrever-se à ruptura de certas tradições que a aparentemente maior ousadia da perspectiva maximalista não chega sequer a considerar.

#### IV

Substantivamente, o ponto crucial da perspectiva proposta me parece redundar na idéia de atuar sobre os ingredientes mais nítidos e salientes da condição pretoriana em que nos vimos debatendo - e privilegiar, em tal atuação, aquelas dimensões que se justifique presumir sejam as mais passíveis de rápida alteração. Por certo, o pretorianismo, como se assinalou acima, é decorrência de uma crise constitucional cujos fatores decisivos ou fundamentais se encontram no plano "estrutural". Mas sua expressão mais direta é inequivocamente a permanente ameaça - quando não afetividade - do controle político autoritário exercido pelos militares, a resultar dos impasses produzidos na conjugação da dinâmica sócio-política "de base" com a inflexibilidade de um marco institucional incapaz, na sua complexa articulação com o nível em que se decide a distribuição social do poder, de processar aquela dinâmica. Que recomendações caberia derivar disso?

Uma delas é a de que mudanças institucionais que tendam a aumentar a flexibilidade do marco institucional geral sem parecer acarretar maiores ameaças no plano das relações estruturais de poder devem ser vistas com olhos favoráveis. O parlamentarismo é, dentre as propostas que emergem usualmente a propósito da discussão constitucional no Brasil, o

exemplo talvez mais óbvio, permitindo, em princípio, a expectativa de que crises produzidas pelo jogo cotidiano dos interesses possam ser institucionalmente processadas através da mudança de governo sem comprometer a estabilidade do regime político como tal e sem colocar em perigo, como consequência, as relações estruturais de interesses e de forças que neste se encontram consagradas. Outro exemplo, que representa novidade maior do ponto de vista doutrinário e que será talvez mais equívoco em suas consequências, é o que se extrai de análise recente de Fábio Comparato, onde se considera o conjunto das atividades ligadas ao planejamento (ou, mais geralmente, à dimensão técnico-científica ou "tecnocrática" da ação do Estado) como uma dimensão a ser tomada institucionalmente à parte da tradicional divisão entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e a ser regulada enquanto poder especial e em suas relações com os demais poderes (a figura do *ombudsman* sendo apenas uma das sugestões ou medidas específicas que surgem a respeito) (Comparato, 1985). Vale notar que ambos os exemplos, embora se refiram a medidas que não têm necessariamente qualquer relação positiva com as aspirações de mudança estrutural que as posições maximalistas tendem a destacar, contrariam tradições mais ou menos cristalizadas em nossa prática constitucional - e justificam, só por isso, a presunção de que sua introdução dificilmente se dará.

Mas certamente o principal exemplo da mudança de ponto de vista que a perspectiva aqui proposta envolve diz respeito à questão de que fazer com as forças armadas ao se elaborar a nova Constituição. Essa questão representa uma espécie de teste decisivo do que cabe esperar da Constituinte a reunir-se em breve em termos de inovação efetiva na vida política brasileira, pois ela toca diretamente na face pretoriana de nossa crise constitucional. Ao longo de todo o período republicano, o papel dos militares tem sido definido constitucionalmente como o de guardiães neutros e profissionais da legalidade e da soberania nacional. Ora, esta é, patentemente, uma ficção legal que não corresponde de maneira alguma à crucial importância que os militares têm tido - e continuam a ter, como se assinalou antes - como ator político. Continuaremos a nos apegar a essa ficção, ou vamos tratar de diagnosticar corretamente a realidade para, precisamente no intuito de mudá-la, legislar de forma conseqüente a respeito?

Em tese, as opções são nítidas. Seria possível, em primeiro lugar, procurar "quebrar a espinha" da corporação militar enquanto ator político autônomo e à margem da lei. Teríamos, nessa opção, algo do tipo do que se passa na Argentina com o julgamento das lideranças militares, julgamento este que, apesar dos riscos que envolve, representará, se levado a cabo com êxito, uma cobrança inédita das responsabilidades das forças armadas que deverá ter consequências de longo prazo. Como se mostrou antes, a inviabilidade de qualquer tentativa desse tipo no Brasil parece evidente: não apenas o processo político brasileiro se orientou numa direção incompatível com tal "revanchismo", mas isso se deu, entre outras razões, precisamente porque, apesar do desgaste do regime autoritário, a corporação militar brasileira se preservou incólume como poder real - e a empreitada de quebrá-la em sua autonomia soaria fatalmente, aqui, como a história dos ratos decidindo colocar o guizo no pescoço do gato. A segunda alternativa é a que se parece tender a adotar: no natural desfogo da retomada da democracia ao cabo de 21 anos de controle militar, somado ao especial clima cívico que se viveu recentemente, faz-se caso omissivo do peso específico dos militares na vida política do país e retoma-se a ficção legal. O problema com esta alternativa é que, como as dificuldades reais não se resolvem no puro faz-de-conta e como nada se estará *fazendo* para resolver o enquistamento e a paranóia que têm caracterizado as relações das forças armadas com a sociedade no Brasil, ficaremos expostos a ver nossa Constituição revelar-se prontamente, mais uma vez, uma fantasia, uma grande lei que não "pega"

A terceira alternativa é a que procuraria mudar as condições existentes partindo do realismo no diagnóstico dessas condições. Se os militares são atores políticos reais e importantes, e se isso se deve a questões que dizem respeito às relações reais de poder na sociedade brasileira, o que cabe fazer é tratá-los como tal, ao invés de se insistir no voluntarismo ingênuo contido em proibi-los de agir politicamente. Reconhecendo que há, além de fatores de ordem estrutural, elementos de natureza sócio-psicológica que condicionam o tradicional papel político dos militares no país - e que são, em princípio, passíveis de serem afetados mais ou menos prontamente por medidas de natureza institucional, seria possível procurar pensar a questão dos militares por referência aos seguintes objetivos: (1) o de buscar eliminar o atual insulamento das forças armadas perante a sociedade em geral, permitindo seu convívio político-institucional regular com os representantes de variados focos de interesses e opiniões; (2) o de ajudar a inaugurar, assim, uma tradição de convivência cívica, com a neutralização da paranóia e do "complexo de subversão" que tem caracterizado decisivamente a ótica política de nossas forças armadas; e (3) ao cabo, a neutralização da própria corporação militar enquanto poder político autônomo.

Isso se traduziria na busca de alguma forma mitigada de incorporar institucionalmente o poder efetivo. das forças armadas e que pudesse eventualmente redundar - para utilizar expressão empregada recentemente por Marcus Figueiredo - em explicitar regras para o jogo real que. tem os militares como participantes, e fazê-lo tanto quanto possível em termos capazes de reclamar a aquiescência conseqüente deles. Por certo, como não se trata de dar respaldo constitucional à própria tutela militar como tal, seria o caso de se procurar prever dispositivos que contemplassem o reexame da vigência das regras eventualmente adotadas ou sua reformulação em prazos determinados, na suposição de que se alterarão as próprias condições que as recomendam. Concretamente, a proposta parece redundar necessariamente em se experimentar com a concessão às forças armadas de algum tipo de representação de cunho corporativo no âmbito dos poderes Executivo e Legislativo. De qualquer forma, vale reiterar que a preocupação básica dessa experimentação seria a de assegurar no dia-a-dia o intercâmbio e a comunicação da corporação militar com o mundo político-institucional. E lembre-se que isso poderia concorrer para reduzir até mesmo sua manipulação por "udenismos" de um tipo ou de outro.

Há aqui, sem dúvida, um importante elemento de aposta. Mas um ponto fundamental de tudo o que se disse antes é justamente o de que isso é inerente a qualquer esforço no campo institucional. As sugestões aqui contidas situam-se também, muito claramente, no marco definido pela idéia de que, nas condições atuais da sociedade brasileira, garantir a democracia política é, por si só, um objetivo altamente problemático. Temos, pois, de nos empenhar em alcançá-lo - e assim assegurar espaço para procurar construir, com perseverança e fôlego, uma efetiva democracia social.

## V

A ação efetiva requer o equilíbrio entre a determinação, por um lado, e a capacidade de diagnosticar com acerto a situação em que se trata de agir, por outro. Tal capacidade, por sua vez depende de que a análise não se deixe inibir pelo *wishful thinking* ou pela busca, consciente ou não, das idéias "próprias" ou de "bom-tom". Esta é, pelo menos, a postura que cumpriria esperar do cientista social - embora se imponha considerar também a questão da maior ou menor viabilidade política de diferentes propostas em função do clima de opinião existente em determinado momento e da maneira como se articula com interesses variados. Admito que a consideração dessa questão acarreta grandes reservas na avaliação das chances de que uma perspectiva como a que aqui se defende venha a ser ponderada com seriedade na atual conjuntura política brasileira. Especificamente no que se refere aos militares, ela provavelmente contará com a oposição das próprias forças armadas, ciosas de sua autonomia corporativa. Tudo isso, porém, é parte do problema geral, e as razões que levam ao ceticismo a este respeito acabam por mesclar-se com as que levam ao pessimismo quanto às chances de rápida estabilização institucional da vida política do país.

Este trabalho foi apresentado ao grupo "Estado e Democracia", da ANPOCS, durante o Encontro Anual de outubro de 1985. Agradeço aos demais membros do grupo e a Francisco Weffort, participante convidado, pela estimulante discussão então ocorrida.

Texto recebido para publicação em dezembro de 1985

### NOTAS:

1 - Uma retomada recente desse tema se tem em Claus Offe, "A Democracia Partidária Competitiva e o 'Welfare State' Keynesiano", em Claus Offe, *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984.

2 - Conferência pronunciada na Faculdade de Direito da UFMG em 21 de maio de 1985.

### Bibliografia

COMPARATO, Fábio. "Um Quadro Institucional para o Desenvolvimento Democrático". In: Jaguaribe, H, et al. *Brasil, Sociedade Democrática*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1985.

JAGUARIBE, Hélio. "Considerações Finais". In: *Brasil, Sociedade Democrática*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1985.

PRZEWORSKI, Adam. "Material Interests, Class Compromise, and the Transition to Socialism". *Politics and Society*, n.o 1, 1980, p. 125-153.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. "A Pós- 'Revolução' Brasileira". In : Jaguaribe, H. et al. *Brasil, Sociedade Democrática*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1985.

SARTORI, Giovanni. *Parties and Party Systems*. Cambridge, Cambridge University Press, 1976, vol. 1. p. 22-23.