

Sindicalismo e democracia no Brasil

Maria da Graça Bulhões

Professora-doutora do Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul; co-autora, junto com Mariza Abreu, do livro "A luta dos professores gaúchos - 1979/1991: O difícil aprendizado da democracia" (L&PM, 1992).

Ao longo dos anos 80, o avanço, tanto em termos de mobilização e organização, quanto em termos de abrangência das categorias profissionais incorporadas, fez crescer a importância do movimento sindical como sujeito político.

No final dos anos 70, quando diversas categorias de trabalhadores, em diferentes regiões do país, retomaram a atividade grevista, democracia para o movimento sindical significava fundamentalmente liberdade de organização e de manifestação, negadas há mais de uma década pelo regime militar. Mobilização e participação direta tornaram-se temas centrais para o movimento e divisores de águas, para muitas lideranças e analistas, entre sindicatos "combativos" e "pelegos". Diretorias sindicais, ainda que eleitas, e processos de negociação com os patrões eram mantidos, em princípio, sob suspeita.

Neste período (segundo Maria Hermínia Tavares de Almeida), o movimento sindical estabeleceu dois grandes objetivos: a distribuição mais equitativa da riqueza, entendida essencialmente como a valorização dos salários da grande massa de trabalhadores, e a criação de um sindicalismo de massas autônomo e democrático, interpretado como a liquidação do sindicalismo corporativista, que subordinava a organização dos trabalhadores ao Estado.

Voltado para estes objetivos e adotando uma postura "caracterizada pela oposição sistemática às políticas governamentais e pela ênfase na mobilização de massas e na ação grevista" ⁽¹⁾, o movimento sindical tornou-se um importante sujeito social na luta pela democratização política do país: com a retomada da ação grevista, a oposição à ditadura militar ganhou um caráter de massas. Ao longo dos anos 80, o avanço, tanto em termos de mobilização e organização, quanto em termos de abrangência das categorias profissionais incorporadas, fez crescer sua importância como sujeito político.

Em 1979, quando o movimento grevista, iniciado no ABC paulista no ano anterior, expandiu-

se nacionalmente, registraram-se 20 milhões de jornadas perdidas, em regiões urbanas ⁽²⁾; número que passou a 246 milhões, em 1989, ponto mais alto de mobilização na década de 1980 ⁽³⁾. O crescimento da organização dos trabalhadores, por sua vez, expressou-se na formação de novos sindicatos e na articulação regional e nacional de entidades, que resultaram na criação de centrais como a CUT (1983), a USI (1985), a CGT (1986) e a Força Sindical (1991). Finalmente, a maior abrangência das categorias profissionais incorporadas tornou-se patente no grau de organização atingido, por exemplo, pelos trabalhadores rurais e funcionários públicos, praticamente ausentes do núcleo dinâmico do sindicalismo no pré-64.

A importância adquirida pelo movimento sindical levou suas lideranças a participarem da cena política nacional: sindicalistas se fizeram presentes em Brasília, durante a Constituinte, como grupos de pressão, na defesa de interesses dos trabalhadores; suas principais lideranças, gradativamente, passaram a se manifestar no debate de grandes questões do país - fato constatável através do acompanhamento da grande imprensa; e, nas eleições presidenciais, em 1989, uma liderança oriunda do movimento obteve a vitória necessária para concorrer no segundo turno.

Apesar deste avanço político, em consequência da evolução da crise econômica e da inflação, que lançou o movimento sindical numa luta defensiva pela reposição de perdas salariais, o índice do salário mínimo real médio anual, que,

1 - Almeida, Maria Hermínia Tavares de, op. cit., p. 12.

2 - O indicador "jornadas perdidas" corresponde à somatória da multiplicação do número de grevistas pelos dias parados em cada movimento.

3 - Dados fornecidos pelo NEPP/Unicamp - Pesquisa acompanhamento de greves no Brasil.

em 1979, fora de 61,29, passou a 40,70 em 1989, e a 29,09, em 1990⁽⁴⁾. Neste quadro de deterioração constante dos salários, a postura dos governos militares, não reconhecendo a legitimidade do movimento dos trabalhadores e a necessidade de soluções negociadas, a postura do governo de José Sarney, que optou por uma política tecnocrática de choques, ao invés da busca de soluções negociadas com as organizações da sociedade civil, ou ainda a postura do governo de Fernando Collor, eleito em 1989, que aprofundou a prática de governar por decretos, reforçaram no movimento sindical a estratégia da confrontação.

Como resultado, no processo de transição à democracia no Brasil, a articulação entre o sistema de governo representativo e o movimento sindical – e não apenas ele mas as organizações de massa da sociedade civil em geral – mostrou-se extremamente precária. Em graus, por certo diferentes, os governos do período, apresentando-se como a expressão do interesse geral, negaram ou secundarizaram a participação popular como condição para a definição de políticas públicas. O movimento sindical e popular, por sua vez, mantendo um discurso anti-Estado e suas instituições, secundarizou o espaço político geral de representação, conflito e negociação entre classes e setores de classes. No governo e no movimento sindical, portanto, predominaram concepções da democracia que, apesar de voltadas para objetivos sociais muito diversos, assemelharam-se na posição de secundarizar a articulação entre o sistema de governo representativo e as organizações de massas da sociedade civil. Quadro que só começou a dar sinais de transformação, no início da década de 1990.

Esta transformação fez parte do movimento mais amplo de emergência da questão democrática como centro do debate político contemporâneo, em sociedades mais urbanas e complexas, como se tornou a brasileira, nos anos 70, e expressou os avanços e as dificuldades do processo de redefinição das posições de liberais e socialistas no

Apesar das trajetórias em sentidos diferenciados, liberais, social-democratas e comunistas confluíram, portanto, ao reconhecerem o sistema de governo representativo como parte de seus projetos de longo prazo.

país frente ao tema da democracia.

A Trajetória da Questão Democrática

A democracia tornou-se tema central no debate político contemporâneo e no discurso das principais e adversárias correntes de pensamento político dos dois últimos séculos: liberais e socialistas. No Brasil, em 1991, em seu 1º Congresso, o PT – hoje maior partido no campo da esquerda no país – definiu socialismo como “sinônimo de radicalização da democracia”⁽⁵⁾, ainda que esta definição fosse bastante questionada dentro do partido.

O processo de mudança de posições da esquerda de origem leninista frente ao tema da democracia, nos países capitalistas desenvolvidos, remonta à primeira metade do século, ao período de luta contra o fascismo – com as formulações de Gramsci como grande referência – mas tem seu divisor de águas na década de 70, com o movimento conhecido como “eurocomunismo”, para o qual a democracia tornou-se o caminho necessário para o socialismo.

Neste processo de mudança, os comunistas, abandonando sua concepção clássica, que definia a democracia como o governo do proletariado e o sistema de governo representativo vigente na ordem capitalista exclusivamente como um regime político burguês, ampliaram sua visão deste último, passando a apontar seu aperfeiçoamento,

numa articulação com formas mais diretas de participação popular como caminho para o socialismo.

Ainda no campo da esquerda, os social-democratas, que haviam considerado a democracia como caminho para o socialismo já desde o início do século, abandonaram, no pós-45, a perspectiva de construção da sociedade socialista nos termos apontados pelo pensamento marxista, mantendo, porém, sua visão do sistema de governo representativo como caminho para o novo objetivo estratégico: a conquista de melhores condições de vida para os trabalhadores, na ordem vigente.

No outro campo, os liberais, realizando um movimento em sentido inverso, passaram, no pós-45, a restringir sua concepção de democracia: abandonaram o objetivo ético do pleno desenvolvimento dos indivíduos, presente em sua posição anterior, e definiram a democracia exclusivamente como um método para a escolha dos indivíduos responsáveis pelas decisões políticas, numa reafirmação do sistema de governo representativo. Num segundo momento, passaram a defender a limitação da interferência deste sistema nas relações de mercado.

Apesar das trajetórias em sentidos diferenciados, liberais, social-democratas e comunistas confluíram, portanto, ao reconhecerem o sistema de governo representativo como parte de seus projetos de longo prazo. Este sistema passava, assim, a constituir-se em arena comum de disputa sobre o destino das riquezas socialmente produzidas, transferindo-se o núcleo do embate entre estas correntes para os temas do controle social sobre esta arena e do limite de sua ação sobre as relações de mercado.

Na origem do processo de mudança de posições políticas apontado acima, estiveram as decisivas transformações na composição das classes sociais e nas relações entre Estado e economia, iniciadas na

4 – Segundo dados do DIEESE, tendo como base 100 o ano de 1940.

5 – Resoluções do 1º Congresso do PT, p.32.

passagem ao século XX e consolidadas com o Estado de bem-estar, a partir do segundo pós-guerra. O núcleo destas transformações residiu no fato de que o capitalismo perdera sua capacidade de regular-se através do mercado, tornando-se o sistema de governo representativo espaço decisivo desta regulação e, portanto, de disputa em torno de seu controle pelas organizações da sociedade civil. Disputa que se tornou possível na medida em que os trabalhadores conquistaram, com os direitos civis e políticos, a possibilidade de acesso ao sistema político.

O deslocamento da luta de classes para a esfera pública, nos países capitalistas desenvolvidos, tornou-se uma exigência de suas sociedades civis, cuja complexidade e diversidade de demandas, manifestadas inclusive independentemente do sistema de representação partidária, transformou as instituições políticas em espaço fundamental de composição de interesses diferenciados, entre e intra classes.

Nas modernas sociedades de massas, se as classes continuaram a existir, tendo como eixo básico de distinção a relação capital/trabalho, agruparam-se, no campo dos trabalhadores assalariados – definido como um “proletariado em sentido amplo” – uma variedade muito grande de tipos de trabalho, em função da extensão alcançada pela mercantilização de bens e serviços, isto é, pela produção, sob o comando do capital, de mercadorias materiais e imateriais, como a cultura, as artes, o lazer, os esportes e as comunicações, fazendo crescer continuamente o chamado setor de serviços, além do trabalho assalariado que tem como objetivo a produção dos bens e serviços sociais públicos, num processo de expansão das chamadas “classes médias”.

A diversidade de interesses no campo do trabalho explicitou-se com clareza, no período de crise econômica e de crise do Estado de bem-estar, através da eclosão de movimentos corporativistas – segundo Clauss Offe, na linha do “salve-se quem puder” – nos quais manifestaram-se posições particularistas, típicas de uma estrutura

No mesmo período, o campo socialista, por sua vez, passou, gradativamente e com fortes resistências, a identificar a democracia como a articulação entre sistema de governo representativo e formas diretas de participação popular e a considerá-la caminho para o socialismo.

produtiva extremamente heterogênea.

Esta diversidade impôs a comunistas e socialistas a revisão do papel político central atribuído anteriormente à classe operária, considerada, a partir de agora, não mais como a portadora de um projeto de libertação de toda a sociedade, mas como parte do amplo campo dos trabalhadores, dentro do qual, a partir do pluralismo, deveria gestar-se, num diálogo democrático, um projeto de nova sociedade. Esta posição se expressou, por exemplo, na revisão realizada por comunistas do chamado “obreirismo”.

Neste processo de mudanças de posições políticas, a democracia passou a ser aceita, de forma crescente, entre as forças socialistas dos países capitalistas desenvolvidos como a articulação entre a participação direta e a mobilização das diferentes classes e setores de classe – garantidas pelos direitos civis – e sua representação e negociação, tendo como arena mais geral de solução dos conflitos o sistema de governo representativo.

No Brasil, como resultado do processo de modernização da economia, consolidado nos anos 70, através do qual estabeleceu-se no país uma estrutura social complexa e a conseqüente ampliação do volume de organizações sociais, a democracia tornou-se, ao longo dos anos 80, tema central também no debate político do país.

Neste debate, a maior parte das elites – de tradição autoritária ou liberal – passou a adotar, no final da década de 80, posições neoliberais, aceitando a democracia como sistema de governo representativo, mas procurando limitar sua capacidade de representação e seu poder sobre as relações de mercado. Setores minoritários, no entanto, mantiveram uma postura liberal-democrata de defesa da democracia representativa e de uma regulação do mercado capaz de incorporar interesses populares.

No final dos anos 80, restabelecido o Estado de direito, a maior parte da burguesia, fortalecida pelo processo de modernização da economia e expressando a tradição de exclusivismo político das elites brasileiras, manteve a prática de negociar seus interesses específicos com o Estado, através das associações empresariais, num esvaziamento do sistema político de representação – partidos e Parlamento – e da possibilidade de sua constituição como arena de disputa de uma regulação global da economia. Segundo Francisco de Oliveira, consagrou-se, assim, “um estilo de capitalismo que manipula os fundos públicos sem esfera pública, isto é, não há nenhuma definição abrangente, nenhum fórum, nenhuma regra, salvo a regra que permite tudo, situação denominada pelo autor de “economia de regulação truncada”⁽⁶⁾.

No mesmo período, o campo socialista, por sua vez, passou, gradativamente e com fortes resistências, a identificar a democracia como a articulação entre sistema de governo representativo e formas diretas de participação popular e a considerá-la caminho para o socialismo. Este processo pode ser observado através das posições dos dois partidos que se constituíram, em períodos diversos e sucessivos, em eixos das forças socialistas no país: PCB e PT.

No início dos anos 90, o 9º Congresso do Partido Comunista Brasileiro, dando continuidade ao

6 – Oliveira, Francisco, em Os protagonistas do drama: Estado e sociedade no Brasil, p. 52.

processo de aproximação do PCB com o tema da democracia política – datado do final da década de 50 – propôs “o caminho pacífico e pluralista para a construção no Brasil de uma sociedade socialista com liberdade e democracia”. A mudança de posições não foi um movimento linear e sem resistências, gerando-se no partido um conflito que resultou, em 1992, em uma divisão orgânica: parte dos militantes, contrária à adoção da nova estratégia, se afastou, guardando a sigla PCB, enquanto parte majoritária se manteve no partido, agora denominado Partido Popular Socialista. Mesmo favorável à nova posição estratégica, parte dos militantes, ainda, deixou o partido, por discordar da forma como fora encaminhado o processo de decisão das novas posições, considerada por estes militantes como superficial e não democrática, na medida em que, segundo eles, significara mais mudanças de discurso do que de práticas e mais decisões conjunturais de sua direção do que resultado de um debate amadurecido no conjunto da militância partidária.

No mesmo período, o Partido dos Trabalhadores – com crescente participação nas instituições políticas legislativas e executivas – em seu 1º Congresso, definindo-se socialista, apontou a democracia como “simultaneamente meio e fim”. Posteriormente, no debate interno sobre sistema de governo, o PT optou pelo presidencialismo, derrotando a posição de suas maiores lideranças, presentes em espaços legislativos e executivos, as quais haviam se manifestado a favor do parlamentarismo. A idéia de um executivo forte, capaz de encaminhar as urgentes transformações necessárias aos trabalhadores, apesar e acima da existência de uma composição política a elas desfavorável no Legislativo, expressou a forte presença no PT da concepção que secundariza a democracia representativa e vê o Estado – com sua capacidade de concentrar o poder político no executivo – como o instrumento fundamental para enfrentar as elites brasileiras e para construir a nova sociedade.

A mudança de posição das forças socialistas no país, frente ao tema da democracia, influenciou a alteração de postura do movimento sindical no começo dos anos 90.

Na verdade, as dificuldades históricas de consolidação do sistema de governo representativo como arena de disputas entre classes e setores de classe em torno da regulação da economia – regulação essencial no desenvolvimento econômico brasileiro desde a primeira metade deste século – resultou de uma dupla e articulada tradição. Por um lado, o exclusivismo político das elites, para as quais – em um país de desenvolvimento capitalista tardio e passado colonial – o Estado foi agente fundamental de crescimento econômico e de controle sobre as organizações populares, num processo de modernização “pelo alto”, marcado por longos períodos de restrições e quebra do Estado de direito e do sistema de governo representativo.

No campo das forças socialistas, por outro lado, num movimento de oposição e ao mesmo tempo de convergência, manteve-se a tradição de subestimação do sistema de governo representativo e de busca de apropriação do Estado, entendido como um instrumento de domínio de classe, para a construção do caminho capaz de levar um país atrasado e dependente a uma economia e sociedade socialistas.

Apesar das ambigüidades e resistências ainda presentes internamente e manifestadas em suas práticas, PT e PCB – o primeiro como um partido em crescimento e o segundo em crise – avançaram, no início dos anos 90, na adoção de um discurso favorável à democracia como estratégia, como caminho para o socialismo, ainda que, ao

mesmo tempo, este sistema tenha se tornado, principalmente a partir da crise do chamado “socialismo real”, um projeto em processo de profunda redefinição, em meio às aceleradas transformações sociais vividas internacionalmente neste final de século.

A mudança de posição das forças socialistas no país frente ao tema da democracia – a partir do processo de modernização e complexificação da sociedade brasileira nas últimas décadas – influenciou a alteração de postura do movimento sindical no começo dos anos 90: o início de uma ainda difícil articulação entre as práticas da participação direta da categoria nos sindicatos e a iniciativa das diretorias eleitas e, também, entre a mobilização, principalmente de rua, e a negociação com os patrões – empresários ou governo – na qual passaram a ser incluídas, de forma central, as grandes questões do desenvolvimento do país.

O período recessivo estabelecido a partir do final dos anos 80 – manifestação da crise, muito mais profunda, do próprio modelo de desenvolvimento do país e de sua inserção no mercado internacional – levou o movimento sindical, nos primeiros anos da década de 90, agora frente ao governo de coalizão pós-impeachment, com um discurso favorável ao diálogo com as organizações da sociedade civil, a uma postura de maior reconhecimento da necessidade de negociação para a solução dos ainda mais graves problemas vividos pelos trabalhadores.

Francisco de Oliveira, analisando o chamado Acordo das Montadoras, realizado entre empresários, trabalhadores e governo federal e estaduais, no ano de 1992, como resultado das práticas das câmaras setoriais, afirmou que, nele, “deu-se o reconhecimento das diferenças e das capacidades de negociação e, um tanto paradoxalmente, da reciprocidade que se estabelece entre contendedores”. Segundo Oliveira, o acordo revelou “capacidade de comportamento estratégico, moldada, quase imposta, pelas fortes restrições da conjuntura, mas desenhada para ter efei-

tos estruturais" (7).

A mudança em curso no movimento sindical expressou, não apenas uma postura tática frente à difícil conjuntura econômica, mas o início de uma transformação em sua concepção de democracia: a aproximação entre os temas da mobilização e da negociação, num reconhecimento da necessidade de articulação entre as organizações de massa da sociedade civil e o sistema de governo representativo.

Esta redefinição de postura do movimento sindical – retardada sempre que o poder executivo abandona, na prática, o discurso favorável à negociação das políticas públicas com a sociedade civil organizada – implica, como prin-

cípio, o reconhecimento da existência de diferenças, que devem se manifestar livremente, mas que devem, ao mesmo tempo, resolver seus conflitos por meio da negociação, respeitado o critério de representação da maioria. Este reconhecimento, que aponta para a necessidade de estreita articulação entre o sistema de governo representativo e formas diretas de participação popular, é visto por analistas liberais como a derrota do projeto socialista, por alguns analistas do campo da esquerda – criticando-a ou apoiando-a – como a vitória da social-democracia e por outros, ainda, como a confirmação de que um novo projeto capaz de reatualizar os ideais socialistas passa, hoje, necessariamente pelo caminho do

aperfeiçoamento e aprofundamento da democracia.

7 – Oliveira, Francisco de e equipe. O Acordo das Montadoras: quanto melhor, melhor. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n.º 36, julho de 1993, p. 3. Segundo Oliveira, a primeira versão do acordo, em 1992, teve um caráter mais defensivo e a segunda, em 1993, avançou, com decisões que apontaram para uma nova política industrial e, principalmente, para um novo modo de fazer política industrial. Ainda segundo o autor, o Acordo assinala, do ponto de vista das relações capital-trabalho, uma transformação de uma relação de anulação para uma relação de "antagonismo convergente"; a postura, no acordo, não foi corporativa: ambos os contadores, mantendo seus interesses, identificaram antes na recessão o inimigo principal; o Acordo indica a capacidade dos próprios atores sociais envolvidos de elaborar alternativas à política recessiva, demonstrando o anacronismo da prática de políticas econômicas e de planos no estilo "pacotes".