
POR QUE PACTO SOCIAL?

O Editor

Nos dias 11 e 12 de abril do corrente ano, o CEBRAP realizou, sob o patrocínio do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais — CLACSO —, um seminário para discutir a pertinência, as possibilidades, as restrições e os efeitos de um pacto social como instrumento de diálogo e compromisso entre classes sociais, grupos de interesse e o Estado, no duplo objetivo de encontrar caminhos para uma saída da crise econômica, política e social e, ao mesmo tempo, contribuir para sentar as bases da construção democrática.

O entendimento da natureza do pacto social, proposto para exame, não é, sob nenhuma forma, o de um escamoteamento da luta social, das divergências de opiniões e de interesses, nem de subordinação de umas a outras classes, nem destas em relação ao Estado. Tratou-se de buscar o que se poderia chamar "unidade na divergência", convictos de que a competição social e política, longe de desestabilizar o intento democrático, é, ao contrário, sua maior garantia. Um pacto social como reconhecimento da maturidade e da representatividade dos sujeitos sociais e políticos com interesses muitas vezes divergentes e até antagônicos. E um Estado, pactante também, longe da experiência brasileira e em geral latino-americana, cooptador, populista e autoritário.

É claro que o exame do tema inspira-se na experiência espanhola de Moncloa e é sugerido pela renovação democrática da América Latina, e, no caso especial do Brasil, pela peculiar transição — que ainda é uma tentativa timidamente esboçada — entre o recentíssimo passado autoritário e as possibilidades de um regime democrático. E é claro também, no caso

brasileiro, que o eco da proposta do falecido presidente Tancredo Neves se fazia presente no exame das possibilidades concretas.

O seminário buscou uma linha de completa independência acadêmica no bom sentido, isto é, de tomar em conta o mundo real da sociedade e da política, sem tentar substituir-se às forças reais. O seminário contou com a presença e a colaboração de importantes pesquisadores brasileiros e latino-americanos que se têm dedicado basicamente ao tema das relações entre Estado e sociedade civil, e os textos aqui apresentados funcionaram como teses básicas para discussão. Deixa-se de publicar o trabalho que o professor Wanderley Guilherme dos Santos, do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, trouxe como sua exposição, devido a que o mesmo já faz parte de livro sobre a matéria que está sendo publicado sob a coordenação do professor Hélio Jaguaribe, do mesmo instituto.

O seminário foi coordenado pelos professores Juarez Rubens Brandão Lopes e Francisco de Oliveira e os temas tratados, com os respectivos expositores e debatedores, foram os seguintes: *Brasil — do autoritarismo à democratização: as condicionantes políticas do pacto social*: Wanderley Guilherme dos Santos.

Comentários: Paul Singer, Regis de Castro Andrade, Bolivar Lamounier e Enzo Faletto.

Crise econômica e pacto social: Francisco de Oliveira.

Comentários: Luiz Gonzaga Belluzzo e Juarez R. Brandão Lopes.

Sindicatos, empresas: possibilidades e limitações das políticas de pacto social:

Maria Hermínia Tavares de Almeida.
Comentários: Roque Aparecido da Silva
e Leôncio Martins Rodrigues.

Pacto social nos processos de democratização: a experiência latino-americana:
Norbert Lechner (Chile).

Comentários: Juan Carlos Torre (Argentina),
Mario dos Santos (Argentina) e
Luiz Werneck Viana e Enzo Faletto.

Painel — *O pacto social na perspectiva
dos atores políticos:* Francisco Weffort,
Luiz Antonio Medeiros e Paulo Francini.

O CEBRAP, ao publicar através de

sua revista os resultados do seminário,
quer uma vez mais, e para um público
mais amplo, expressar seus agradecimen-
tos ao Conselho Latino-Americano de
Ciências Sociais o patrocínio do seminá-
rio e a oportunidade que nos brindou
de discutir tão importante tema com pes-
quisadores brasileiros e latino-america-
nos. O professor Mario dos Santos nos
honrou com sua presença como repre-
sentante do CLACSO e debatedor de um
dos temas, a quem também aproveitamos
a oportunidade para voltar a agradecer.

CRISE ECONÔMICA E PACTO SOCIAL

Francisco de Oliveira

1. O cenário econômico do "pacto social"

O cenário econômico em que emerge a proposta de um pacto social, explicitada pelo presidente Tancredo Neves, e subliminarmente aceita por personalidades e partidos, não poderia ser mais desafia-

dor, posto que crítico em níveis jamais conhecidos pela moderna economia brasileira. O raciocínio meramente economicista mais comum nega a possibilidade de pactos sociais frearem ou atenuarem o comportamento das variáveis mais importantes no manejo da economia, visto que a crise atingiu patamares elevados, para cuja debelação se exige urgência, incom-

Trabalho apresentado no seminário "Crise, Transição Democrática e Pacto Social", patrocinado pelo Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais (CLACSO) e Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), São Paulo, 11 e 12 de abril de 1985.

patível com negociações demoradas e imprevisíveis. Por trás desse pessimismo esconde-se um pensamento conservador e uma forma de condução tecnocrática da economia. Na impossibilidade de pactuar, a condução da política econômica só comporta golpes audaciosos de contenção, o que quer dizer o reinado indisputado dos interesses dos grandes grupos econômicos, com a marginalização de trabalhadores, assalariados em geral e pequenos e médios empresários.

Há uma outra oposição de princípio à idéia de pacto social. Ela parte de alguns setores da esquerda, particularmente de forças sindicais em torno da CUT, e de forças políticas dentro do PT. Segundo essa posição, não pode haver pacto entre desiguais e, nas condições concretas da Nova República, os trabalhadores nada podem esperar de um pacto social, que lhes será sempre negativo, e funcionará como "camisa de força" de contenção das reivindicações específicas do operariado e dos setores mais marginalizados da força de trabalho e da população, visando "pacificar" o movimento sindical, anular sua potência de reivindicações e sua arma maior, a greve, e no fundo cooptar outra vez o movimento trabalhador à moda getulista. Não restam dúvidas de que esse argumento tem mais foros de verdade que o conservador-tecnocrático, mas de alguma maneira o argumento também reduz a política a um conluio Estado + grande empresariado, e não reconhece sequer que interesses legitimamente contraditórios é que podem pactuar. Desconhecem um velho princípio da guerra e da política, de que pactos só se fazem entre forças antagônicas.

Visto abstratamente, a crise da economia brasileira é o momento mais propício para um pacto social como alternativa à política econômica pendular entre o desenvolvimentismo mais desenfreado e comprometedor e o ortodoxismo monetarista e recessionista mais deslavado. Ambos são o sinal de um predomínio indisputado da hegemonia burguesa na condução da política econômica. Um pacto social deveria pois ser alternativa não apenas para uma política econômica de crise; mais além, poderia constituir-se numa organização da luta de classes capaz de dar as diretrizes tanto para os períodos de recessão como para os de auge.

Essa visão decorre do reconhecimento explícito de que somente a politização das relações sociais é capaz de oferecer uma

alternativa ao reino indisputado da oscilação pendular acima referida. Além disso — *et pour cause* —, a crise não significa apenas baixa dos principais indicadores da atividade econômica; ela é crise também no sentido da impotência das políticas econômicas, frente a um complexo de causas no qual se inscreve a própria internacionalização da economia brasileira, que anula o poder da política monetária — qualquer expansão notável das exportações, por exemplo, obriga a expansões da base monetária mesmo num contexto recessionista —, anula o poder da política cambial — a política das multinacionais que força uma constante desvalorização para manter-se ao nível da competitividade intra-oligopólica do comércio mundial — e o próprio poder da política industrial — o caso, por exemplo, do carro mundial obrigando à especialização no interior de vastos conglomerados. . . É uma crise de regulação do padrão capitalista à escala mundial, na qual submergem os esforços regulacionistas no âmbito do Estado nacional.

Como ocorre freqüentemente na história das relações entre produção do conhecimento e o estado real da sociedade, a crise implodiu a teoria econômica hegemônica. Desta vez, é a própria sustentação keynesiana das políticas de regulação que vai pelos ares; o keynesianismo, base da regulação monopolística vigente desde os anos da Grande Depressão, mostrou capacidade teórica para pensar o real, transformando-se numa verdadeira força ideológica, tanto que conseguiu postular as condições de compatibilização do oligopólio com economias nacionais, vale dizer com mercados internos; a teoria monetária keynesiana foi eficaz enquanto tratava-se de ajustar salários e produtividade internos, e, no plano internacional, enquanto a questão da conversibilidade se referia a movimentos de curto prazo.

A internacionalização da economia à escala mundial destruiu o padrão regulador anterior, e com ele a capacidade teórica do keynesianismo, fazendo emergir o caos teórico atual, em que aparentemente domina o monetarismo; a rigor não há padrão teórico dominante, mas uma utilização *ad hoc* de pressupostos teóricos tanto do keynesianismo quanto do monetarismo. Trata-se de um pragmatismo órfão de teoria. Deste ponto de vista, também, a politização das relações sociais aparece agora como a única alternativa para o caos teórico e a prática

pragmatista, nos quais a ausência de conceitos parametrizáveis teoricamente estabelecidos joga na verdade um papel de exclusão dos interesses sociais; por exemplo, na teoria keynesiana era possível estabelecer-se relações entre o comportamento dos salários e a demanda, o que de alguma forma explicitava no modelo os interesses dos assalariados; no caos teórico, a inexistência de relações desse tipo cede lugar à prática pragmática em que aqueles interesses têm comportamento errático.

Convém agora retroceder para perguntarmo-nos em que consiste o pacto social explicitado por Tancredo Neves e subliminadamente aceito por setores do empresariado e dos partidos PMDB e PFL. A rigor, até o momento — houve desdobramentos posteriores dos quais se desconhece o teor, nos encontros do então presidente eleito com lideranças tipo Joaquim dos Santos Andrade e com dirigentes nacionais do PT —, a proposta de Tancredo Neves não é mais que a expressão de um desejo de ver sua presidência inaugurar-se sob o signo de uma "trégua social" entre os parceiros mais importantes da economia e da sociedade. Essa trégua jamais explicitada reflete, apenas, o temor de que a emergência da chamada Nova República seja o destampar do caldeirão das reivindicações reprimidas ao longo do ciclo autoritário. Esse destampar se refere, mais do que a qualquer outra coisa, ao movimento sindical, e mais especificamente àquele que gira em torno da CUT, excluída dos acordos da chamada Frente Democrática e arredia aos apelos de trégua. O temor é de que o destampar do caldeirão eleve as pressões inflacionárias a níveis que estão sendo chamados "argentinos", isto é, ao recrudescimento da inflação após a posse de Alfonsín. O governo Tancredo Neves defrontar-se-á a curtíssimo prazo, já em abril, com as negociações de salários dos metalúrgicos do Estado de São Paulo, inclusive os sindicatos do ABC, precisamente o núcleo duro tanto da CUT quanto do PT.

O estilo da proposta foi bem getulista: um apelo vago, sem nenhuma precisão das propostas nem de seus conteúdos, sem indicação dos mecanismos do pacto, nem nomeação dos foruns e dos sujeitos pactantes, nem muito menos do papel do

Estado no pacto. Tancredo Neves lançou a proposta no suposto, que é correto, de que contará inicialmente com um vasto apoio indiscriminado, um voto de confiança e de esperança, que funcionará como "um cordão sanitário" contra os insatisfeitos e arredios à proposta de trégua. O caráter indiscriminado do apelo e o também caráter indiscriminado do voto de confiança fazem parte da estratégia tancredista, que assim não se verá forçada a especificar jamais os termos do acordo, nem a reconhecer explicitamente o caráter de sujeitos dos pactantes difusos. Com isto, não se quer dizer que não existam outros propósitos dentro do novo governo, que se mostram na indicação do ministro do Trabalho: espera-se deste uma capacidade de diálogo com os sindicatos mais combativos, de que foi — e continua sendo formalmente — advogado, e sugestões concretas, recolhidas tanto de sua própria experiência quanto dos sindicatos, sobre os possíveis pontos de melhoria da legislação do trabalho.

O empresariado, através de suas figuras mais representativas, acolheu com discreta simpatia a proposta de pacto social. Em primeiro lugar, porque seu caráter abstrato e vago pode contribuir para evitar definições de pontos concretos sobre os quais o empresariado reluta, desde algum tempo, em ceder ao movimento sindical: pontos que se referem a reivindicações tais como verdadeiros contratos coletivos, estabilidade dos trabalhadores no emprego durante o período que persistir a crise na forma de desemprego — e o entendimento da duração da crise é diferente para os empresários, que acham que ela já foi vencida, enquanto os assalariados têm todos os motivos para negá-lo —, reivindicações do tipo de comissões de fábrica, redução da jornada de trabalho e, *last but not least*, as questões relativas à recuperação do poder real de compra dos salários, que incluem a trimestralidade dos reajustes e os aumentos de produtividade. Em segundo lugar, porque os empresários buscam evitar a colocação de outras reivindicações, tais como a do seguro-desemprego, que, ao ver deles, tanto já não se justifica porque a economia está em pleno relançamento, quanto porque a instituição do seguro-desemprego demandará financiamento que deverá provir em parte de contribuições

patronais, ao estilo dos países em que existe tal mecanismo, o que elevará a carga fiscal, *latu sensu*, sobre as empresas — e, raciocínio subsequente, sobre a competitividade das mercadorias brasileiras de exportação. Em terceiro lugar, porque o empresariado teme que uma maior definição dos pontos e mecanismos de acordo terminará por determinar definitivamente o perfil do antagonismo capital/trabalho, dando aos assalariados um poder de barganha que a atual política e sistemática das relações de trabalho no Brasil anulam reiteradamente. Em quarto lugar, porque o empresariado tem todo o interesse em fazer passar a versão de que a economia está em pleno relançamento *antes* que conquistas sociais efetivas possam ser logradas; mais, o argumento de que a economia já superou a crise servirá para abafar as reivindicações, dirigindo-as para objetivos longínquos e não controláveis pelo operariado, como por exemplo a criação de empregos que o relançamento da economia propicia.

A trégua social aparece, pois, como uma tática de consolidação do relançamento da economia, na esperança de que, como no período do "milagre", o crescimento econômico e a prosperidade cumpram seu papel ilusionista e evitem exatamente o que se quer evitar: a mudança das condições institucionais nas relações capital-trabalho no Brasil, trunfo principal de que conta o empresariado para inserir-se na nova divisão internacional do trabalho, no estilo reaganista.

Os partidos que formaram a Aliança Democrática têm todo o interesse em que vingue a proposta do pacto social. O Partido da Frente Liberal confunde seu próprio interesse com o de Tancredo Neves e, mais, com o do empresariado; apesar de algumas nuances, sua diretriz social é bastante próxima dos enunciados e, mais, espera, com essa postura, trabalhar nos flancos do PMDB, fazendo o mesmo discurso e roubando àquele pelo menos importante fração de apoio social da classe média intelectualizada, e ensaiando um discurso neopopulista da convergência de interesses entre o grande empresariado e o operariado, em nome do desenvolvimento nacional. O PMDB, além desse discurso, que lhe é próprio, vai mais além na proposta de pacto social, pois espera com isso concretizar definitivamente relações orgânicas com o operariado, substituindo nisso os próprios partidos comunistas que convivem no seu

interior, e atacando os flancos do bloco PT/CUT. Deve-se esperar do PMDB uma intensa atividade parlamentar, de sustentação de proposições de renovação da estrutura sindical, com o que se adiantará em termos de eficácia ao bloco CUT/PT, credenciando-se como uma espécie de "novo Getúlio". Para isso dispõe de relações já bem nutridas com o sindicalismo, além de contar com a fraqueza parlamentar do PT, que não poderá, por isso, declarar como conquistas que dependeram de sua atuação todas as renovações e inovações que aparecerão como saldo da atividade parlamentar do próximo período.

2. As previsões da política econômica contidas no perfil do Ministério da Transição

É evidente que não se tomará aqui o perfil de política econômica que se desenha no anúncio dos componentes mais importantes do primeiro e segundo escalões da área econômica *como equivalente* à política econômica que efetivamente se implementará. Há muito mais coisas entre o céu e a terra além do que supõe nossa vã filosofia, avisou há muito o máximo bardo inglês. Mas, do ponto de vista da perspectiva de um pacto social, desejado pelo novo governo, o *discurso* é não apenas a única coisa concreta de que se dispõe, como será a peça mais importante no campo do balizamento do acordo geral ou dos acordos especiais que poderão ser o desdobramento da proposta vaga de um pacto. Em outras palavras, é pelo discurso, como perspectiva do real, que os pactantes se reconhecem ou se desconhecem: o discurso figura como representação.

Desse ponto de vista, as previsões sobre o perfil da política econômica não podem ser mais decepcionantes, nem mais obstaculizadoras para a consecução de um pacto social. O próprio presidente Tancredo Neves nunca comungou com a posição mais dura de alguns setores de seu próprio partido em relação ao tratamento da dívida externa, um dos eixos básicos das perspectivas econômicas; e sua viagem depois de eleito confirmou sua posição cautelosa, mais para a aceitação dos termos em que vem sendo renegociada a dívida externa brasileira.

A nomeação da equipe econômica confirma essa preferência: articulada pelo

ex-ministro Mário Henrique Simonsen, a equipe se compõe de um ministro da Fazenda cujas opiniões sobre política econômica nem brilham pela originalidade nem se afastam da continuidade da política do regime que se findou. A direção do Banco Central, igualmente articulada por Mário Henrique Simonsen, atinge os cumes da obediência aos cânones do monetarismo. O Ministério do Planejamento terá lugar claramente subordinado na formulação da política econômica, destacando-se nele apenas a Secretaria das empresas estatais, responsáveis estas não apenas por boa parte da dívida externa, mas sobretudo pelos investimentos que têm sido ao longo da moderna história econômica brasileira o "puxador" do movimento ascensional do ciclo de acumulação; aliás, seu titular é conhecido exatamente como um pesquisador que destacou a função dos investimentos públicos na sustentação do crescimento e na função que, nas fases recessivas, a autonomia do investimento público tem significado para impedir recessões mais drásticas.

O Ministério do Planejamento ele mesmo é quase a única exceção do continuísmo, e ainda quando seu titular tem revelado um certo ceticismo quanto a teorias e doutrinas, isto, menos que uma saudável abertura teórica, é muito mais um reconhecimento da impotência do arsenal de teoria de que se dispõe e que se implementa reiteradamente. Nada de bom por aí.

Os ministérios que controlam as principais empresas estatais, o da Indústria e Comércio e o de Minas e Energia, foram confiados a chamados expoentes da livre iniciativa. O de Minas e Energia, ao ex-vice-presidente Aureliano Chaves, que se coloca como homem da encruzilhada, não do ponto de vista da dúvida, mas da articulação entre os grandes blocos estatais produtivos e os capitais estrangeiros e nacionais. O da Indústria e Comércio não tem ainda crônica muito rica a esse respeito, mas dele se conhece apenas a propensão da *política pela política*, para usar a frase de Giannotti. Não há ainda, na sua Pasta, definição de política nem, no momento em que escrevemos, definição do seu segundo escalão. Pode-se resumir a posição da política que será implementada nas grandes estatais, independentemente

do nome dos ministros, como a da consolidação das mesmas *enquanto empresas*, isto é, acentuar o caráter privado de suas operações; no limite, mantê-las como estatais, se não for possível e viável transferi-las ao controle de capitais privados — coisa que no caso da Vale do Rio Doce parece já ter ocorrido; se não, utilizar o fundo público em que parcialmente elas se sustentam, aprofundando o lucro como critério; em resumo, desconhecer o caráter de empresas públicas. Uma orientação como essa, quando se trata de empresas que sustentam parte importante da formação de capital na economia brasileira, significa uma orientação privatista, deixando-se de aproveitar a forma pública das empresas para um importante redirecionamento na estrutura de custos das principais mercadorias que compõem a cesta de consumo básico do assalariado nacional.

A dívida externa é um tema que no regime autoritário foi tratado apenas pelos ministros da área econômica, retirando-se do Itamaraty qualquer possibilidade de nela imiscuir-se, salvo no caso bem mais retórico que ativo das reuniões de Cartagena, sem resultados práticos. Esperava-se do novo governo republicano a entrada em cena, no caso da dívida, da diplomacia brasileira, modo de pôr-se o acento político no tratamento da questão. A indicação de um dos mais poderosos banqueiros do país para a pasta de Relações Exteriores promete ser uma novidade para pior: não se trata aqui de uma idiosincrasia ideológica do tipo da que remete os banqueiros imediatamente para o inferno marxista. A questão é que o banqueiro em pauta é também um dos maiores industriais brasileiros do nóvel ramo da informática, e isso não promete nada de bom, pelos argumentos que a seguir serão explicitados.

A rigor, o conjunto da política econômica — ou, mais precisamente, da simbologia que carregam os novos titulares das principais pastas econômicas e diplomática — tende a reproduzir a política econômica do regime anterior. Não se trata apenas de continuísmo; a política econômica do regime anterior, em sua aparência errática, escondia a condição de cópia da política reaganista. Neste caso, advirta-se desde logo, não se está dizendo que existe uma subordinação ideológica ou entreguista: é algo mais profundo. Frente à impotência de políticas autônomas, pelo grau de internacionalização que

atingiu a economia brasileira, o paradigma reaganista — e isto é uma homenagem ao velho *cowboy* — se explicita como um caminho prático de implementação de uma política de "sucateamento" do velho setor industrial norte-americano, que tem na política de valorização do dólar e, concretamente, na política das taxas de juros, o mecanismo de ao mesmo tempo promover o "sucateamento" sem desvalorizar o valor. Tal política tem como corolário que as altas taxas de juros permitem a acumulação apenas nos setores industriais cujo retorno é mais alto que a taxa de juros. De fato, a política de juros altos é a forma de financiamento tanto do "sucateamento" do velho setor quanto da progressão dos novos.

Esta contradição prática não foi captada suficientemente pelos próprios críticos brasileiros e internacionais da política de juros altos. Estes permanecem ainda atados ao paradigma neoclássico de que altas taxas de juros impedem a acumulação de capital, visto que, evidentemente, não se trata de uma taxa de juros de equilíbrio. No Brasil desenvolve-se desde há uns quatro anos uma crítica que opõe as altas taxas de juros internos ao setor industrial; tratar-se-ia de uma luta entre o capital financeiro especulativo e o capital produtivo industrial.

Infelizmente, o debate não captou a essência teórica do fenômeno, enquanto os sujeitos reais do capital financeiro, que são também sujeitos reais dos capitais de setores como a informática, já a entenderam muito bem. De fato, a associação de capitais bancários, como o do grupo Itaú, do grupo Bradesco, do grupo Real, do grupo Unibanco, com indústrias do setor informático, como a Itautec, do grupo Itaú, ou a SID-Informática, do grupo Bradesco, expressa também na economia brasileira o paradigma reaganista de financiamento simultâneo do "sucateamento" e da expansão dos novos setores industriais de ponta. Esta é a razão fundamental pela qual não se dá uma real oposição entre capital financeiro e capital produtivo, sob a égide das altas taxas de juros internas. Não está excluído nem do paradigma nem da prática que alguns setores industriais vão se ralar, o que no caso da economia norte-americana tem como função quebrar o poder sindical nos velhos setores, dentro da ótica conserva-

dora de que o poder sindical é, na verdade, o obstáculo para a acumulação de capital. (Já vimos entre nós uma versão antecipada dessa visão conservadora, que não foi outra senão a de Roberto Campos quando formulou a tese de que a estabilidade do emprego dos trabalhadores obstaculizava a modernização da indústria brasileira. O resultado é conhecido: o FGTS propiciou uma imensa rotatividade da força de trabalho, com conseqüências enormes para o sindicalismo brasileiro, sem que a tese conservadora tenha se provado, pois a renovação industrial dependeu muito mais da abertura ao capital externo que de qualquer "limpeza" do poder sindical.)

A dificuldade da política "reaganista" num país como o Brasil está em que não se dispõe de uma moeda como o dólar para realizar a sucção de capital de outros setores e outras economias. Internamente, pois, a manutenção das altas taxas de juros internas com recessão significa um modo mais cruento de realizar essa transição, ligando-a à dependência do movimento de capitais em balanço de pagamentos, o que torna o problema da dívida muitíssimo mais complicado; a forma interna de financiar a política de taxas altas de juros é a indexação, a qual simultaneamente realiza a ficção da não-desvalorização de ativos e a concretude de financiar os setores de ponta. Na ausência de uma moeda como o dólar, o papel do Estado no financiamento dessa indexação é crucial, não deixando margem, pois, a políticas internas de caráter redistributivista, se estas persistirem no paradigma reaganista, com foros de dilema ricardiano, de que o "uns ganham é o que outros perdem".

3. A morfologia dos pactantes: articulação empresarial versus divisão sindical

O cenário econômico e as previsões de política econômica contidas no perfil do Ministério da Transição não funcionam como um *deus ex-machina*, como uma restrição absoluta, para a possibilidade de alguma forma de acordo social que seja mais que uma simples "trégua"; eles constituem um dos dados do problema. É em examinando-se a constituição dos possíveis pactantes que se pode chegar a graus mais determinados do curso pro-

vável da política econômica que pode reger um possível acordo. No plano das relações de trabalho, ponto insubstituível e ao mesmo tempo "duro" de qualquer negociação, importa examinar primeiramente a constituição de sujeitos como o empresariado, de um lado, e o movimento sindical, de outro.

O empresariado encontra-se altamente articulado nesse momento político da transição; é sua presença que responde, fundamentalmente, tanto pelo êxito na articulação de um centro-direita no espectro político, responsável pela emergência da Aliança Democrática, quanto pelo delineamento conservador da política econômica, de que a nomeação do Ministério da Transição é uma das expressões. As principais lideranças empresariais jogaram-se a fundo na articulação da Aliança Democrática, com os dois pés plantados na antiga Frente Liberal, hoje Partido da Frente Liberal, e pelo menos um pé plantado no próprio PMDB. Releva agora nomear os nomes, sobejamente conhecidos. O empresariado, de alguma forma, sempre participou da formulação da política econômica: dizer que era pura obra dos responsáveis institucionais é um exagero. A presença do empresariado nos conselhos econômicos — no Conselho Monetário Nacional, no Conselho de Desenvolvimento Industrial — emergiu na forma de *lobbies* desde há muito. Sua dessolidarização com o regime aconteceu apenas quando este revelou-se incapaz de *prever*. De outro lado, trata-se de um empresariado altamente articulado do ponto de vista internacional. Não se trata mais de um empresariado bisonho, provinciano, receoso das multinacionais e das empresas estatais: o modelo do tripé é a expressão dessa articulação de interesses, e o tripé tende a continuar a funcionar na aliança capital privado nacional, capital estrangeiro e capital estatal.

Do outro lado, não se pode dizer o mesmo com relação ao movimento sindical. Em grandes linhas, já há uma divisão muito funda no mesmo, que se reconhece pela existência de duas centrais de trabalhadores, embrionárias. Estas duas centrais movem-se pela lógica dos sindicatos que lhe dão consistência: de um lado, pela CUT, os sindicatos do cinturão metalúrgico do ABC, e, de outro, os sindicatos que gravitam em torno do de Metalúrgicos de São Paulo. A lógica do sindicalismo ABC é uma lógica fordista, o que no passado recente lhe valeu a ca-

pacidade de estabelecer acordos com o patronato, tendo como principal interlocutor o famoso Grupo 14 da FIESP. Este seria o sindicalismo mais capaz de estabelecer formas concretas de acordo ou pacto social; ocorre que a dinâmica política do sindicalismo ABC afasta-o, precisamente porque capaz de estabelecer acordos com o patronato, do leito de um pacto social vago e difuso, porque não existem ainda mecanismos capazes de tornar eficaz a forma de atuação do sindicalismo ABC. E, mais, a aglutinação que o sindicalismo ABC fez em torno da CUT trouxe para esta, paradoxalmente, os sindicatos menos capazes de implementarem acordos "estilo ABC": são sindicatos de regiões pobres, grande parte deles, de trabalhadores rurais, para os quais o sindicalismo ABC é o modelo, sem que existam condições "fordistas" para atuação concreta. O sindicalismo ABC pode pactuar, os outros, não.

Do lado do sindicalismo em torno do de Metalúrgicos de São Paulo, a lógica não é ainda inteiramente "fordista"; ressalte-se que ali onde a base metalúrgica de São Paulo (técnica e organizacionalmente) é fordista, como é a região Sul de São Paulo, o centro mais importante da oposição interna à direção dos Metalúrgicos de São Paulo, base tradicional da chamada "Oposição Metalúrgica", em duas eleições sucessivas votou maciçamente na oposição, afinal vencida pela atual direção do Sindicato. Em torno da CONCLAT-Metalúrgicos de São Paulo gravita uma infinidade de sindicatos, com uma clara maioria de setores industriais bastante atrasados. Assim, pelo estilo de atuação e pela larga base atrasada, o núcleo CONCLAT-Metalúrgicos de São Paulo *tende* a favorecer relações difusas com as empresas e o Estado, tendência esta que, entretanto, é negada no interior do próprio Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo pela força da oposição que privilegiaria relações mais "fordistas", e pela própria posição deste *vis-à-vis* sua competição com a outra central nucleada em torno dos metalúrgicos do ABC.

Em resumo, nas condições atuais do sindicalismo brasileiro, as centrais ainda não passam de ensaios embrionários, sendo que a lógica de suas atuações depende muito mais do núcleo que as aglutina.

De um lado, o ABC de São Paulo tenderia a negociar, mas as condições em que se pode negociar não são extensíveis à sua base; de outro, o CONCLAT-Metalúrgicos de São Paulo tem uma posição bastante mais ambígua, favorecendo uma relação mais difusa com o patronato e o Estado. De tudo isto, decorre que dificilmente as negociações e os avanços possíveis no campo sindical, este como pactante de acordos amplos, levarão a relações do tipo "fordista". Inclusive e principalmente porque o empresariado, que acostumou-se a negociar com o núcleo do ABC, não deseja ver estendido aos outros sindicatos o tipo de relações que mantém com essa base paulista, posto que isto significaria realmente transformar em sujeito real das negociações aquilo que hoje é apenas potencial, e que toma formas concretas apenas em um núcleo bastante reduzido do movimento sindical brasileiro. De outro, porque o estilo de relações com o núcleo CONCLAT-Metalúrgicos de São Paulo é bem mais moldável a concessões de pouca monta, o que contradita com a própria posição do sindicato mais numeroso do país.

Pactos sociais que signifiquem ir mais além de propostas vagas e difusas são os únicos que poderiam oferecer alternativas à política pendular até aqui tradição na política econômica brasileira: desenvolvimentismo desenfreado ou recessão deslavado. Mas, ao mesmo tempo que constituem a única alternativa real, significariam um passo tão importante na relação trabalhista quanto o foi o conjunto de leis e instituições contidas na CLT, potencializando a força de sujeitos simbólicos do movimento sindical que hoje apenas são reais em torno dos sindicatos que convivem cotidianamente com o grande capital. Não parece uma estratégia preferida nem pelos empresários, nem pelo governo. Na medida em que as reivindicações que são conduzidas e plausíveis pelo e para os sindicatos "fordistas" forem elevadas à condição de categoria geral das relações trabalho versus capital à escala nacional, certamente não apenas um novo sujeito real começaria a marcar a conjuntura e a estrutura político-econômica, como as condições de exploração da força de trabalho mudariam significativamente, pondo em risco a própria capacidade de competição do capital nacional no interior do tripé "privado nacional + estatal + multinacional".

4. A morfologia dos pactantes: governos versus movimentos sociais

A literatura sobre os movimentos sociais conhece, no Brasil, um enorme desenvolvimento. O caráter desses movimentos é, até certo ponto, enigmático para a maior parte dos ramos que compõem o vasto espectro das ciências sociais. Por trás das pesquisas, ensaios e *démarches* sobre a natureza dos movimentos sociais, esconde-se sempre a pergunta sobre se são novos sujeitos sociais e históricos, substitutos do proletariado ou sujeitos novos para os quais a classificação sociológico-política vigente não é satisfatória. A pergunta mais importante que as abordagens antropológica, sociológica e política buscam responder, em entendendo a natureza dos referidos movimentos, é que papel jogam na política.

Não é propósito deste ensaio buscar caracterizar os movimentos sociais, o que a abundante literatura especializada já vem realizando, mas sem dúvida do ponto de vista das questões pertinentes a este ensaio o rol dos movimentos sociais num processo de concertação política ou de pacto social, como está sendo chamado, não pode sequer ser subestimado. De um lado, porque é evidente que as formas institucionais do sindicato, por exemplo, não recobrem a grande massa da população, até mesmo porque o número de desempregados, de trabalhadores do chamado setor informal, é enorme em relação aos que têm situação e relação de trabalho formalizada; de outro, porque a pesquisa antropológica tem mostrado que os sindicatos e os movimentos sociais não se superpõem, como se os segundos fossem uma extrapolação dos primeiros, e mais, que a própria forma de organização dos movimentos sociais lhes confere uma qualidade diferente, mesmo que seus membros possam ser — como é frequente — trabalhadores do setor capitalista da economia. Eunice Ribeiro Durham e Ruth Cardoso, em pesquisas recentes, elaboraram a hipótese de que os movimentos sociais são uma forma nova de construção e reconhecimento da cidadania.

O que é importante do ponto de vista deste ensaio é reconhecer que os movimentos sociais encontram seu quase único interlocutor no Estado, mais precisamente nos governos estaduais e municipais. Ainda assim, é bom ter cautela: movimentos sociais podem ser tanto ma-

nifestações fenomênicas de ciclo curto quanto de ciclo longo, e pela sua articulação revelarem-se capazes de dialogar com outras instituições; mesmo de nível federal, como é o caso mais recente das associações de mutuários do Sistema Financeiro da Habitação, cujo interlocutor é o Banco Nacional da Habitação. O que é inegável, entretanto, é que a dialética de sua existência tem no Estado e nos governos sua antítese; movimentos de envergadura mais ampla, como o ecológico, o feminista, o antinuclear, não têm no Brasil a mesma existência e o mesmo vigor que na Europa, por exemplo, talvez porque lhes falte um outro, para completar-lhes a circularidade da identidade.

Esses movimentos sociais, assim brevemente caracterizados, poderiam ser pactantes principalmente em relação ao Estado; entretanto, sua própria natureza "comunitária" — na definição de Durham e Cardoso —, que se constrói numa negação das desigualdades internas ao próprio movimento para assim lograr uma "comunidade ideal", requer de outro lado — para corresponder à sua estruturação — micropoderes, e não um macropoder como o Estado ou mesmo governos estaduais e municipais. Dadas as características extremamente centralizadoras do Estado brasileiro, a qualquer nível, e de suas instituições, é claramente perceptível a desigualdade heterodinâmica dos possíveis pactantes, Estado e suas instituições, de um lado, movimentos sociais geralmente de caráter local, de outro.

De outro lado, e aqui retomando um pouco da discussão sobre a natureza e o caráter dos movimentos sociais, estes parecem ser, na verdade, tanto um resultado do "inacabamento" dos sujeitos sociais e históricos "clássicos" quanto o produto da segmentação da sociedade de massas. Assim, conquanto possam ser interlocutores eficazes de possíveis "pactos localizados", mostram dificuldades de participarem como pactantes de acordos supralocais, *menos quando se trate de acordos simbólicos*. Neste caso, os movimentos sociais são muito mais atraídos para "pactos simbólicos" que para "pactos substantivos supralocais": em tradução tancredista, para um pacto social difuso e vago. Não se deve subestimar, nesta análise freqüentemente pessimista, o sis-

tema de vasos comunicantes que opera entre "sujeitos constituídos" e "sujeitos em permanente vir-a-ser", isto é, entre sindicatos, associações de classe etc. e movimentos sociais.

Um movimento muito característico da metade dos anos 70, como o foi o Movimento Contra a Carestia, que se transformou depois em Movimento contra o Custo de Vida, demonstrou momentaneamente capacidade para articular-se em torno de problemas e questões supralocais, mas sua efêmera existência não deixou nenhum saldo apreciável pelo qual se possa avaliar a eficácia de movimentos semelhantes quando se trata de questões que ultrapassam o bairro e/ou objetivos práticos ao alcance da mão, como os de água, loteamentos clandestinos, transportes, segurança etc.

Nestas condições, somente uma fortíssima descentralização do Estado e de suas instituições poderia funcionar como pré-requisito para um frutífero diálogo Estado versus movimentos sociais, num movimento dialético de inter-reconhecimento dos sujeitos, conforme apontou Carlos Estevam Martins, em suas proposições para o governo do Estado de São Paulo. Ocorre que a presença de governos estaduais controlados hoje pelos partidos da antiga oposição — PMDB em vários Estados e PDT no Rio de Janeiro — vem imprimindo nova dinâmica às relações dos governos estaduais e municipais com os movimentos sociais. De um lado, porque alguns dos partidos hoje em governos estaduais, como o PDT no Rio, não dispõem de bases sindicais, o que faz com que se dirijam para os movimentos sociais, e de outro porque, como ocorre com o PMDB, cuja estrutura central é a de um partido de quadros médios, se legitima no poder enquanto puder ser um simulacro de representação da ampla massa congregada nos movimentos sociais. Uma dialética de tipo "leninista" se instaura nesses partidos: para cumprir tal desiderato, esses partidos operam sua fusão com o Estado, no nível em que estão, posto que a própria atomização/segmentação dos movimentos sociais torna o Estado o catalisador privilegiado de figuras fugidias como as dos movimentos sociais. Essa dialética, ao mesmo tempo que propicia — talvez — a possibilidade de acordos e pactos localizados, trabalha contra a possibilidade de acordos ou pactos supralocais.

5. Utopia ou desencanto radical?

O problema maior que se põe frente às perspectivas do futuro próximo não é, certamente, o que se refere aos fins de um acordo ou pacto social; reconhecendo-se que ainda assim persistem graves diferenças entre os fins colimados por cada classe ou grupo social — aumento real de salários para assalariados em geral, manutenção ou mesmo elevação das taxas de retorno para o empresariado e, no meio, contenção da inflação para o governo —, o problema maior reside, entretanto, nos meios de que dispõe cada um dos possíveis interessados num acordo. Enquanto o governo dispõe dos instrumentos de política econômica — eles mesmos, em certa medida, impotentes —, o empresariado dispõe de mecanismos de ajuste e reajuste aos quais o governo pode, em certos casos, submeter-se; o conjunto dos assalariados e da grande massa desempregada, colocada no setor informal ou simplesmente não inserida na economia social, dispõe de muito poucos instrumentos para impor seus interesses. De outro lado, existe uma diferença de amplitude nos instrumentos de que cada *partner* dispõe: enquanto o governo pode agir no caso da dívida externa, por exemplo, nenhum dos outros possíveis *partners* pode desencadear ações que alcancem concretamente aquele problema (com a ressalva de que alguns grandes grupos empresariais, principalmente os das multinacionais, têm meios para anular parcialmente a ação governamental dirigida sobre a dívida externa, se essa ação for contra seus interesses).

Este é o grande problema, enfim, para lograr-se acordos *plausíveis, viáveis e controláveis*, entre os três grandes possíveis parceiros. De acordo com esta colocação, o que se deve descartar, desde logo, são as propostas de *acordo geral*, buscando-se o estabelecimento de acordos parciais, setorializados e localizados, *a fim de que o objeto dos acordos esteja ao alcance dos meios de que dispõem os diversos parceiros em causa*. Isto tornará os acordos plausíveis: um acordo salarial entre assalariados e empresariado de um setor específico permitiria estabelecer os aumentos salariais, inclusive ganhos reais de salário, dentro de certos limites percentuais e temporais; os parceiros poderão avaliar a plausibilidade, encontrar os meios de sua viabilidade, e estabelecer

mecanismos de controle que incluirão o próprio governo: de um lado, os sindicatos poderão acionar o mecanismo da greve, se os empresários tanto não seguirem as pautas previstas quanto se os mesmos aumentarem os preços acima dos acordos previstos; o próprio governo poderá penalizar as partes que descumprirem os termos do acordo. Os meios estarão, pois, ao alcance da capacidade organizacional de cada um dos parceiros. O mesmo modelo, *mutatis mutandis*, poderá ser seguido em quase todos os acordos.

Uma interrogante se põe sobre o alcance, a representatividade e o grau de organização dos parceiros, quando se tratar de acordos que têm a ver com governos estaduais e municipais e movimentos sociais: quem assina embaixo de cada acordo? Qual é o grau de confiabilidade dos parceiros e, conseqüentemente, dos acordos? Uma outra interrogante se põe: quando se tratar de questões e problemas de caráter nacional, para os quais apenas o governo dispõe de instrumentos da política econômica? Por exemplo, quando se tratar da política monetária e cambial? Evidentemente, procurar estabelecer mecanismos precisos, neste caso, choca-se contra a heterodinâmica dos pactantes, mas, se acordos parciais, setorializados e localizados estiverem em ação, esses mesmos acordos serão uma forma de pressionar o governo para que se comporte, então, dentro dos limites suportáveis e aceitáveis para cada um dos acordos parciais e seus parceiros. Por exemplo, se uma modificação da taxa cambial tornar insubsistentes os acordos parciais, então os parceiros ou estão desobrigados, ou poderão encetar ações que visem trazer o governo ao redil antes definido.

O modelo de acordo acima definido é, evidentemente, utópico. O grau de organização e os meios disponíveis pelos possíveis pactantes são imensamente desiguais para poder pensar-se em sua viabilidade. Da utopia pode-se passar rapidamente para o desencanto radical: há um caminho intermediário, que consiste, de um lado, em procurar as linhas de acordo que tanto o governo quanto os empresários estão dispostos a estabelecer com a base sindical de São Paulo, que se revela na nomeação do ministro do Trabalho, conhecido pelo seu trânsito tanto entre os sindicalistas "fordistas" quanto com os empresários do chamado Grupo 14 da FIESP. Esse acordo visa, ao mesmo tem-

po, contentar as bases sindicais de São Paulo e evitar que o mesmo tipo de acordo seja extrapolado para o resto do país. Em segundo lugar, há indicações de que o Ministério do Trabalho, em sintonia com a nova liderança do governo no Congresso, vai desencadear uma reformulação da legislação sindical. Os primeiros indícios são a reintegração de sindicalistas punidos pelo regime anterior por participação em greves consideradas ilegais, e o explícito reconhecimento — que deverá transformar-se em lei — das duas centrais sindicais embrionárias. Trata-se de trocar reivindicações imediatas, do tipo de trimestralidade na correção dos salários, por modificações institucionais na relação capital versus trabalho, e destes com o Estado. Esse caminho apresentará frutos dentro em pouco e, no futuro, constituir-se-á na base a partir da qual os acordos feitos em e para São Paulo serão tidos como modelo para as relações capital versus trabalho no resto do país.

Em segundo lugar, na linha de utilizar-se taticamente a variedade dos movimentos sociais, e sua incapacidade para pactuar em torno de questões e problemas de âmbito nacional, trata-se de puxar as negociações para assuntos de pertinência e abrangência locais, compatíveis com as formas organizacionais e os meios de que dispõem os movimentos sociais. Este segundo aspecto é mais difícil, demanda mais tempo e seus efeitos não serão imediatamente sentidos. Trata-se, neste caso, de fazer da fraqueza, força. E, neste sentido, as reivindicações dos movimentos sociais levam muito mais água para o modelo social que para o modelo econômico. Entretanto, é preciso não cair no raciocínio economicista, de que as modificações sociais decorrerão de um melhor desempenho da economia. Exatamente porque, assim, se cairia numa posição imobilista, que somente aproveita ao reinado da política da burguesia, expressa tanto ao nível da formação do Ministério quanto da posse exclusiva de instrumentos pelo governo. Se os movimentos sociais forem capazes de pactuarem em assuntos que vão desde a questão do BNH e do Sistema Financeiro da Habitação, passando pelas tarifas dos serviços públicos, pela organização dos transportes e pela resolução de pequenos problemas de alcance local, então estar-se-á a rigor forjando um novo modelo econômico a partir do social.

Não se trata aqui de versões do *small*

is beautiful, nem da retórica montorista de "pequenas obras que compõem um grande governo", mas de uma "guerra de posições" que se transforma numa estratégia global de ganhar espaços contra o lucro, retirando da área privada, e de sua dinâmica, toda uma série de produções de serviços e de bens que recomporiam um *público redefinido*, a partir do qual as relações entre o que é objeto do lucro e da atividade privada e o que é *negação do lucro* formam não apenas um novo modelo econômico, mas uma nova cultura de igualdade, base inclusive para a elaboração de um novo arcabouço constitucional que não siga os passos da velha Constituição de "proprietários". A nova tarefa no campo do direito é a de estabelecer os direitos dos que não são "proprietários" privados, mas proprietários coletivos do bem comum.

Trata-se de utilizar dialeticamente a relação de dependência dos movimentos sociais para com o Estado, criando foros institucionais de reconhecimento mútuo, capazes de conferir um novo estatuto político a sujeitos sociais indefinidos no campo atual das instituições políticas. É, também, uma estratégia contra a segmentação imposta e manipulada da sociedade de massas. Isto não pertence ao campo da "ciência normal" da Economia: os números, taxas, projeções e extrapolações, que costumam recheiar as receitas da "ciência normal" da Economia, significam apenas, e precisamente por isso, que essa "ciência econômica normal" é presa na armadilha de sua "normalidade", incapaz de pensar saltos qualitativos, e, mais, que sua aceitação como regra de discussão pelo *establishment* é a confirmação de seu caráter conservador: tornou-se um cão doméstico. Sua impotência teórica é mais um sinal de que transformou-se na voz de ventríloquo dos interesses conservadores constituídos. Por isso, este ensaio, de que deveria esperar-se uma abundante e ilustrada discussão baseada na parafernália economicista, aparece assim: seu despojamento é uma recusa também dessa ciência conservadora em que se transformou a Economia nesse duro período de transição da história brasileira.

Francisco de Oliveira é professor do Curso de Pós-Graduação em Economia na PUC-SP.

Novos Estudos CEBRAP, São Paulo
n.º 13, pp. 3-13, out. 85
