

MONTORO, DOIS ANOS

Eduardo Graeff

Uma velha querela tática das esquerdas aflorou no debate eleitoral de 1982 em São Paulo. Disputar espaço nas instituições que aí estão ou acumular forças na sociedade? Discutia-se para que serviriam aquelas eleições — principalmente as de governadores de Estado — na luta contra o autoritarismo.

Do lado do PMDB as expectativas a respeito eram altas. As prévias acusavam o desgaste do regime, agravado pela crise econômica em São Paulo e vários outros estados. Se a oposição ganhasse o governo na maioria deles, teria também o controle do Congresso e da sucessão presidencial. Uns viam aí uma possibilidade de quebra do regime. Outros apostavam simplesmente na obtenção de um equilíbrio de forças que permitiria negociar uma agenda de transição menos homeopática do que a abertura controlada pelo Planalto. Todos receavam que a divisão do voto oposicionista entregasse o jogo ao PDS em alguns estados; ou no caso contrário, que uma vitória acachapante do PMDB terminasse em virada de mesa.

Também havia receios do lado do PT, que jogava em São Paulo sua melhor chance de consolidação. Temia-se sobretudo a perda desse potencial devido à polarização da disputa eleitoral entre PDS e PMDB — tendência tanto mais daninha porque o casuísmo do voto vinculado a transplantaria das eleições majoritárias para as proporcionais. Ao mesmo tempo, duvidava-se da firmeza oposicionista dos candidatos a governador do PMDB. Quem garantia que esses conservadores e liberais, se eleitos, não iriam compor-se com o regime para consolidar a abertura "por cima", em vez de realmente abrir espaço à participação popular? Por essas e outras razões, a

eleição, do ponto de vista do PT, serviria mais para difundir sua proposta partidária entre os trabalhadores do que para tentar mudar o equilíbrio político-institucional do país — equilíbrio no qual as administrações estaduais tinham, aliás, peso reduzido.

O próprio Montoro enfatizava a crítica ao hipercentralismo administrativo e financeiro do regime autoritário, que sufoca a autonomia dos estados e municípios. Não estaria ele, como todos os governadores eleitos, independentemente de filiação partidária, sujeito a ser também um teleguiado do governo federal?

A esse risco, a "Proposta Montoro" contrapunha a densidade social e econômica de São Paulo e a importância relativa do seu setor público, como recursos políticos que um governo legitimado pelo voto popular usaria com independência a favor da população do Estado e da democratização do Brasil.

"Cioso de sua responsabilidade executiva e dentro dos limites de suas atribuições, o Governo do Estado assumirá decididamente a defesa dos pressupostos de um regime democrático que não seja apenas representativa e formal, mas que inclua as dimensões essenciais da democracia moderna: pluralista, participativa, aberta, vigente não só no plano político, mas também nos planos social, econômico e cultural", dizia o documento. E enumerava aqueles pressupostos, começando por "eleições livres e realmente participativas em todos os níveis".

Além de apoio no plano nacional, o governo do PMDB daria exemplo de democratização na esfera estadual. As diretrizes básicas para tanto seriam a descentralização e o incentivo à participação popular nas decisões, a moralização da

máquina administrativa e a reorientação do gasto público segundo critérios de prioridade social (geração de empregos, fomento à produção de bens de consumo básico, melhoria dos serviços públicos essenciais).

* * *

O Brasil foi às urnas no dia 15 de novembro de 1982. No dia 26 foi oficialmente comunicado que ia ao Fundo Monetário Internacional. No começo de 1983 sentiram-se os primeiros impactos da política de ajustamento do Fundo — inflação rompendo a marca dos três dígitos devido à retirada dos subsídios ao petróleo, trigo e açúcar; nova fase de arrocho salarial iniciada com o Decreto-Lei n.º 2.012; maxidesvalorização cambial do cruzeiro. Em janeiro e fevereiro a indústria paulista, já debilitada por dois anos de recessão, demitiu 47 200 trabalhadores, quase tanto quanto em todo o ano anterior.

Enquanto a crise econômica alvoroçava a sociedade e dominava o debate nos meios de comunicação, sinais de crise política vinham do interior do regime, nos primeiros lances da sucessão presidencial. Na tradicional confraternização de fim de ano com o Alto Comando militar, Figueiredo prometeu que seu sucessor, embora escolhido pelos políticos, seria alguém identificado com os valores de 1964. Era um recado para o PDS, onde Maluf começava a avançar. Pouco depois estourava na imprensa o caso Baumgarten, queimando o general Medeiros como possível portador da "continuidade revolucionária".

O recado para as oposições veio na mensagem presidencial pela reabertura do Congresso em 1.º de março. O governo acatava o resultado das eleições, festejava o pluralismo democrático e pedia uma trégua política para enfrentar as dificuldades econômicas. Mas não adiantava nada de positivo sobre novos avanços institucionais e deixava claro que nem os ministros da área econômica nem sua política iam mudar.

Nesse meio tempo o PMDB e o PDT preparavam-se para assumir os governos estaduais ganhos nas urnas, ainda apreensivos com rumores de retrocesso, principalmente no Rio de Janeiro. E tentavam tomar pé no novo cenário nacional.

A fala de despedida de Montoro do Senado, às vésperas da posse como governador, recolheu temas básicos do discurso oposicionista nessa fase: condenação da

recessão como método de ajustamento; preocupação com as consequências sociais da crise econômica; defesa de uma renegociação da dívida externa preservando a soberania nacional; e, em resposta ao pedido de trégua de Figueiredo, a proposta de uma negociação interna para mudar a política econômica e completar a democratização do país. "Depois da eleição dos governadores dos estados, a eleição direta dos governantes em todos os níveis constitui uma exigência do povo brasileiro".

O discurso era coerente com a pregação eleitoral (logo Montoro seria acusado de continuar usando "linguagem de palanque". . .). Podia parecer pouco realista diante do saldo das eleições parlamentares para a oposição — dez das 22 vagas em disputa no Senado, uma maioria muito instável na Câmara dos Deputados, desvantagem de mais de trinta votos no Colégio Eleitoral para presidente. Não eram resultados que, em princípio, obrigassem o governo a negociar senão concessões marginais, como as oferecidas ao PTB em troca de apoio à mudança da lei salarial.

Sem número para disputar efetivamente o comando das ações no plano parlamentar, a oposição teria de contar com a incipiente dissidência pedessista do Grupo Participação para resistir àquela mudança — aliás, o único item da política de ajustamento que dependia de aprovação do Legislativo. Analogamente, só a pressão dos prefeitos e governadores do PDS sobre sua própria bancada no Congresso permitiria vencer a resistência do Executivo e avançar, mesmo assim timidamente, com uma proposta de reforma tributária.

Fora disso, restava aparentemente aos oposicionistas o papel tradicional de caixa de ressonância — eloqüente mas ineficaz — dos protestos da sociedade a cada novo pacote de medidas recessivas.

* * *

Mas como conciliar esse papel com as novas responsabilidades assumidas no plano estadual?

O problema literalmente desabou sobre o governo Montoro, vinte dias depois da posse, quando uma manifestação de desempregados, convocada por militantes do PMDB, acabou em saques e depredações na zona sul e no centro da cidade de São Paulo. E tornaria a se colocar, de maneira menos dramática, na greve geral de julho e em vários episódios menores,

indicativos do agravamento das tensões na base da sociedade.

Parecia que o governador e seu partido tinham caído na armadilha amplamente prevista pelo PT.

É verdade que continuavam a criticar a política do Fundo e as distorções do modelo econômico brasileiro. Também manifestavam solidariedade ao protesto organizado das vítimas do desemprego, da inflação e do arrocho salarial. Mas tinham poucas respostas práticas a oferecer quando esses movimentos iam bater às portas do governo do Estado. E adiantava pouco explicar por quê — que as alavancas da política econômica estavam mesmo concentradas nas mãos do governo federal; que o setor público paulista estava à beira de um colapso por causa da herança do governo Maluf, do efeito da recessão sobre a receita tributária estadual, das restrições financeiras ditadas pelo Fundo e da má vontade de Brasília. Mesmo que as explicações fossem — como eram — verdadeiras, não tiravam Montoro nem o PMDB da defensiva. Ainda mais quando, entre as responsabilidades executivas assumidas, incluía-se a de manter a ordem no caso de os movimentos organizados de protesto darem lugar a novas explosões de revolta.

Em suma, o discurso oposicionista continuava carecendo de eficácia no plano nacional. E chocava-se, no plano estadual, com uma situação na qual a oposição parecia condenada ao papel de pára-choque social da crise econômica, enquanto as promessas de mudança administrativa frustravam-se num esforço desgastante para manter a máquina do governo funcionando.

* * *

Sobre o pano de fundo dessa dificuldade objetiva, muitos erros e omissões certamente contribuíram para a grande reversão de expectativas dos primeiros meses do governo Montoro.

Outros cuidarão, como têm cuidado, de fazer o cômputo rigoroso desse passivo. Pelo menos uma queixa freqüente me parece mal colocada: a que se refere a uma suposta timidez do governo nas decisões.

Não que o desempenho de Montoro e sua equipe tenha sido brilhante, principalmente no começo. Competência administrativa, como qualquer outra, se adquire com prática. Montoro e a maior parte das pessoas que ele levou para o governo tinham muito pouca prática em

altos postos da administração pública, pelo motivo óbvio. Ulysses Guimarães disse o que devia ser dito a esse respeito: o PMDB sabe fazer oposição; agora tem de aprender a governar.

Na verdade a tecla da "indecisão", como tem sido martelada, soa como uma nota de saudade dos governos passados — muito competentes, ou nem tanto, para governar segundo os critérios próprios do autoritarismo. Embora condenando o regime, há quem sinta falta do mesmo modelo burocrático-empresarial de exercício da autoridade: o chefe decide rápido — e jamais sob pressão dos subordinados. . . Compreende-se que a grande imprensa conservadora se prenda a esse estereótipo; é estranho vê-lo permean críticas feitas em nome do radicalismo democrático.

A idéia de um governo aberto à participação dos diferentes setores da sociedade, logo às suas pressões organizadas, não combina com decisões sumárias. Para governar no confronto entre e com as pressões sociais é preciso mais do que reconhecer em tese sua legitimidade. É preciso dar tempo e lugar para que elas se expressem quando uma decisão importante está para ser tomada.

Decidir mais democraticamente não significa sempre decidir bem. Por exemplo, redundou em puro desgaste a demora para resolver o problema da indicação do prefeito da capital, tentando corresponder às diferentes expectativas da opinião pública, da sociedade organizada e do PMDB. O outro lado da medalha se viu quando Montoro, recém-empossado, passou pela prova de fogo dos quebra-quebras. No lugar dele, uma competência autoritária não teria hesitado em descarregar sobre as multidões revoltadas todo o peso da "ordem", com as conseqüências imagináveis.

* * *

Mas a discussão de estilos de governo cai facilmente no psicologismo, perdendo de vista a trama dos condicionantes e resultados objetivos das decisões.

Vamos retomar o fio da conjuntura, então, e tentar ver mais concretamente até que ponto o governo Montoro avançou, nesses dois anos, em relação à sua proposta.

Os quebra-quebras de abril de 1983 chocaram a opinião pública — principalmente a opinião conservadora, como é óbvio — com a súbita materialização de um fantasma familiar nas discussões: o

da combustão espontânea das massas despossuídas da periferia da cidade grande. Graças aos bons serviços de bombeiro da oposição, e talvez porque as massas não fossem tão combustíveis quanto se temia ou desejava, o incêndio foi de proporções relativamente pequenas. Ficaram brasas espalhadas — saques de supermercados e armazéns, alta frequência dos assaltos — evidenciando ao mesmo tempo a perversidade social da política do Fundo e as dificuldades do governo Montoro para executar sua proposta de remodelação dos órgãos policiais.

Em julho foi a vez dos setores mais organizados da classe trabalhadora protestarem em São Paulo e outras áreas de concentração industrial. Petroleiros e metalúrgicos pararam no começo do mês; no dia 21 houve a greve geral.

Em agosto os empresários ocuparam o primeiro plano com o Manifesto dos Doze, expressão mais nítida das divergências de uma ampla gama de federações e associações setoriais com a política do Fundo.

As pressões eram tão intensas e de tantos lados que parecia impossível a manutenção dessa política e dos ministros que a executavam.

Mas Figueiredo, de volta de Cleveland, confirmou tanto os ministros quanto sua política, sem levar em conta as manifestações dos empresários nem a proposta de negociação em torno de um programa de emergência formalmente apresentado por Ulysses Guimarães em nome do PMDB. E em outubro decretou medidas de emergência sobre Brasília para afastar do Congresso os líderes sindicais que pediam a rejeição do arrocho salarial.

Em novembro, um ano depois das eleições, a oposição encontrava-se numa encruzilhada. Aparentemente, chegara ao limite de suas possibilidades de ação no plano parlamentar. Toda a resistência da sociedade ao ajustamento recessivo convergira por fim para a votação do Decreto-Lei n.º 2.045, neto do n.º 2.012. Tudo o que se conseguiu com sua rejeição foi que o governo aceitasse negociar, não com a oposição diretamente, mas com o PDS, tendo à frente o Grupo Participação. Saiu uma fórmula ligeiramente menos dura de arrocho, apresentada através do Decreto-Lei n.º 2.065 e aprovada no dia 8, contra os votos da oposição.

No dia 21 o Congresso aprovou a emenda Passos Porto, de reforma tribu-

tária, fruto também de uma negociação do PDS com o governo a partir de propostas e pressões da oposição.

No dia 27, os governadores oposicionistas, reunidos em São Paulo a convite de Montoro, lançaram um manifesto em que os temas econômicos exaustivamente debatidos nos últimos meses reapareciam sob a bandeira política das eleições diretas para presidente. No mesmo dia um comício em frente ao Pacaembu, convocado por iniciativa do PT com apoio do PMDB e de várias entidades civis, levou para a rua a campanha das *diretas já*.

* * *

Quem depois da rejeição da emenda Dante de Oliveira considerou que a mobilização pelas diretas refluíu porque Montoro e outros governadores a esvaziaram deliberadamente, na certa não comete o exagero recíproco de imaginar que a mobilização cresceu só porque eles a engrossaram.

Na verdade, a decisão dos governadores fez a oposição ultrapassar a encruzilhada em que estava sem defecções e na direção mais conseqüente com sua trajetória passada. Montoro pessoalmente teve um papel importante nesse sentido, sustentando a tese das diretas quando ela ainda não era quase uma unanimidade nacional e ajudando a manter os governadores oposicionistas afinados entre si e com as propostas partidárias.

Mas é evidente que a campanha não teria sido o que foi se a tese não tivesse empolgado a sociedade — e isso ninguém podia prever nem muito menos resolver que aconteceria.

Aconteceu, primeiro, devido à própria inflexibilidade do governo. Sem mais ponto de apoio institucional para resistir à política do Fundo, depois da aprovação do Decreto-Lei n.º 2.065, a opinião pública, acompanhando os setores sociais organizados e os partidos de oposição, voltou suas expectativas de mudança para a sucessão presidencial.

Ao mesmo tempo, a desagregação política do regime na disputa sucessória, acelerada pela erosão de suas bases sociais conservadoras sob o impacto da crise econômica, parecia tornar as diretas uma alternativa possível, além de desejável. O próprio Figueiredo contribuiu inadvertidamente para isso ao deixar pessoas do seu círculo íntimo levantarem a hipótese das diretas (e a da prorrogação de mandato), terminando por endossá-la pessoalmente na famosa entre-

vista de Lagos. Se era tudo blefe contra o avanço de Maluf, teve por conseqüências inesperadas amplificar a ressonância da tese nos meios de comunicação e facilitar a adesão a ela da dissidência pedessista liberal.

Pode-se perguntar, por outro lado, que saídas restariam aos governadores oposicionistas se deixassem de assumir junto com os respectivos partidos o encargo — e o risco correspondente — de organizar a pressão popular para com ela tentar desviar a sucessão do trilho continuísta do Colégio Eleitoral. Iriam buscar ostensivamente a acomodação com o regime, confirmando as piores suspeitas do PT? Mas como, se o regime não conseguia sequer acomodar suas facções rivais? Seria o caso então de se apegar, coerentemente, ao velho discurso oposicionista de denúncia do autoritarismo? Em qualquer hipótese, a falta de perspectiva política levaria muito provavelmente à exacerbação das tensões na base da sociedade, enquanto a recessão não parava de aumentar o fosso entre as demandas sociais crescentes e a oferta de recursos e serviços essenciais por parte do governo do Estado.

As opções se reduziam a duas, portanto: arriscar-se com a mobilização popular ou contra ela.

Discutiu-se até demais as motivações pessoais dos governadores — principalmente de Montoro, Tancredo e Brizola, pela condição de "presidenciáveis" — na campanha das diretas. As conjecturas a respeito não deveriam obscurecer o fato da *posição partidária* que eles assumiram diante dessa alternativa fundamental.

* * *

No momento em que escrevo, ainda é muito incerto o desfecho da sucessão presidencial. Não se exclui a hipótese de retrocesso. O sentimento predominante é, contudo, que a campanha das diretas mudou os rumos da sucessão e o eixo de gravidade política do país — menos do que se teria verificado com a vitória da emenda Dante de Oliveira mas muito mais do que uma visão estática dos resultados eleitorais de 1982 poderia levar a acreditar.

As pesquisas indicam que a opinião pública dá a Montoro o crédito a que faz jus pela organização dessa campanha, mas não perdoa as dívidas atrasadas de sua administração.

De fato, uma parte dessa dívida já está sendo paga, sem muito alarde. Quem se

deu ao trabalho de ler as propostas orçamentárias de 1984 e 1985 sabe que o gasto público está sendo reorientado segundo as prioridades sociais da "Proposta Montoro", apesar da falta de flexibilidade acarretada pelo peso desproporcional da folha de salários no dispêndio total. Com o fim do noviciado administrativo, a agilidade das decisões tende a aumentar. Independentemente disso, o nível de seriedade do governo se mantém, de um modo geral, elevado. E é previsível que quem aprendeu a administrar na extrema escassez saberá aproveitar bem qualquer folga proporcionada por uma eventual recuperação da economia nos próximos dois anos.

Mesmo assim é pouco provável que as realizações empatem com a cobrança até o fim do governo — ainda mais na hipótese favorável de se ter Tancredo na presidência, o que levará a opinião pública a somar em vez de dividir as responsabilidades estaduais e federais.

O PMDB de São Paulo que se prepare para colher, com a elevação do nível de cobrança popular, os frutos da sua proposta para o governo do Estado e sobretudo da campanha das diretas, na medida em que esta expressou de maneira condensada o amadurecimento da sociedade para padrões mais democráticos de participação.

Desse ponto de vista, o apoio mais valioso que Montoro deu à campanha das diretas inclui e ultrapassa as condições materiais. O que ele fez, como outros governadores hão de ter feito mesmo sem saber, foi assegurar um espaço institucional onde a participação popular pôde aparecer, em termos novos na história brasileira, como um elemento constitutivo relativamente autônomo da ordem política. Depois que a campanha transitou por esse espaço, ele tende a ser ocupado de forma permanente pelos movimentos reivindicatórios de base.

A partir daí o tema da participação, que por enquanto, a meu ver, foi uma generalidade bem intencionada na proposta e nas atitudes do governo Montoro, poderá identificar-se com a busca de mecanismos específicos de consulta e informação para tornar a máquina do governo efetivamente mais permeável às pressões organizadas da sociedade.

Eduardo P. Graeff é sociólogo pós-graduado pela USP.

Novos Estudos Cebrap, São Paulo
n.º 10, pp. 8-12, out. 84
