

# **Práticas de Democratização Social Durante Períodos de Democratização Política**

**Juan Carlos Gorlier**

Os estudos de caso incluídos nesta obra focalizam atores sociais específicos, situados em cenários gerais definidos pelas características particulares da transição política em cada país. Aqui vamos ensaiar algumas reflexões um pouco mais gerais. Trata-se de levantar algumas pautas que possam servir como futuros pontos de partida para aprofundamento e reformulação de nossos estudos e pesquisas, facilitando as comparações.

Começamos indicando que nos encontramos num momento chave para iniciar uma reavaliação das práticas de democratização social em contextos de democratização política. Nesta altura já não restam dúvidas que, de fato, as transições estiveram marcadas pelo predomínio das formas de participação e representação tradicionalmente identificadas com a democracia política liberal, e pela notória exclusão de formas alternativas de democracia social (Calderón e Dos Santos, 1987).

É verdade que nem mesmo em outras partes do mundo encontram-se muitos exemplos, em que estas últimas formas tenham logrado prevalecer; nem está claro se, em última instância, são elas compatíveis com o capitalismo ou com o socialismo "real". Mas nos países da América Latina, não só se assiste a uma deterioração de certas formas experimentais de democracia social que antes haviam mostrado considerável influência, mas também à presença crescente de bolsões autoritários - e se empreende

uma reformulação autoritária, a partir “do alto” das relações entre Estado e sociedade civil, que está tendo um impacto de consequências difíceis de prever sobre o imaginário do “contrato social” (Petrella, 1990), impondo sérias privações materiais a amplos setores da população.

Em meio a tanta incerteza, seguimos crendo que formas de democracia social são formas de ação e organização decisivas para o caráter dos regimes democráticos que se busca consolidar (Mainwaring, 1986). Por sua vez, isto torna ainda mais preocupantes os sintomas atuais do seu enfraquecimento, e exige um exame retrospectivo que aprofunde a análise do seu passado imediato, tornando-nos capazes para vislumbrar o futuro. É com tal objetivo que fazemos os comentários seguintes.

## Formação dos Distintos Grupos

Os grupos considerados pelos estudos aqui reunidos formaram-se sob circunstâncias adversas (às vezes muito adversas), que não asseguravam sequer formalmente os direitos de livre associação e expressão. Alguns desses grupos participam em movimentos sociais há muito tempo, e outros grupos em movimentos mais recentes. Mas, inclusive no primeiro caso, foi necessária uma espécie de refundação, devido à descontinuidade imposta pelos longos períodos de severa repressão sob os regimes autoritários. Embora o impacto da repressão tenha sido imenso, houve grupos que, apesar de tudo, foram capazes de resistir às tendências para a total dissolução e atomização.

Durante esses processos de formação, de duração muito variável, conforme o caso, os diferentes grupos concentraram-se fundamentalmente na organização ou reorganização internas. Estes períodos são, muitas vezes, pouco considerados pelos analistas, que apenas tendem a estudar os fenômenos que melhor se adequam à imagem do “grupo em movimento”.

Em contraste, há vários estudos de caso que captam muito bem certos períodos de existência “latente” ou “submersa” (Melucci, 1985). Pensamos que é importante aprofundar as análises destes períodos, já que durante os mesmos parecem desenvolver-se dinâmicas que são chaves para a definição das identidades iniciais dos distintos grupos.

Em vários casos pode-se vislumbrar um esforço grupal considerável, dirigido ao questionamento da própria identidade. A isto se acrescenta sempre certa vontade de marcar a diferença (“não somos um partido político”; “não somos uma organização

da Igreja" etc.). Parece que esta reflexão sobre "quem somos?" está às vezes intimamente vinculada à passagem do pré-social ao social quanto ao caráter das demandas.

Reunindo estas observações dispersas, poderíamos indagar se nestes grupos apresenta-se fenômeno novo, uma tendência inédita para problematizar as identidades sócio-políticas tradicionais, e para forjar uma identidade heterogênea e autônoma. Onde isto seja factível, seria interessante pesquisar um pouco mais as raízes desse fenômeno. De todos os modos, alguém poderia argumentar que na realidade o "novo" não é o fenômeno em si, mas as formas de abordá-lo que estamos experimentando.

## **Demandas e Direitos**

Muitas demandas sociais só têm finalmente alguma possibilidade de serem reconhecidas quando apresentadas através de antagonismos. Isto não deveria surpreender, no caso de regimes ditatoriais, mas também ocorre em democracias políticas bem estabelecidas.

Os grupos estudados são consideravelmente heterogêneos. Além disso, cada um antagoniza diferentes atores em momentos diferentes e sustenta em geral distintas demandas. Não é fácil detectar a lógica subjacente a estas variações, supondo que exista apenas uma. Convém, por isso, distinguir as mudanças provenientes da *dinâmica própria das lutas sociais*, das mudanças ligadas à *dinâmica da transição política*. Tudo indica que estão profundamente vinculadas as duas dinâmicas, ainda que mais em alguns momentos que em outros.

Aqui há uma questão que se poderia pesquisar melhor. À medida em que a luta social vai se intensificando, vários grupos passam de reivindicações relativamente pontuais a *demandas baseadas em direitos*. Isto não é surpreendente naqueles grupos que participam de movimentos sociais com longa história de lutas pelo reconhecimento de direitos. Uma vez que muitas vezes foram os movimentos mais organizados os que foram reprimidos, entende-se, que às vezes, as demandas iniciais tenham um caráter mais restrito e defensivo, como se proviessem de movimentos incipientes.

Quando as demandas são formuladas em termos de direitos, pode-se supor a existência, em alguns grupos, de uma certa consciência de *ser sujeitos de direitos* que são legítimos, ainda que não estejam reconhecidos pelos demais. Seria interessante

rastrear o surgimento dessa consciência, no início dos movimentos, ou em sua trajetória. É provável que a passagem da luta pela **satisfação de determinadas demandas** à luta pela **legitimidade de demandar**, quando acontece, produza modificações muito significativas na atuação dos grupos que a experimentam.

## **Multiplicação de Antagonismos Sociais**

As transições nos países da região atravessaram uma fase de liberalização (O'Donnell et al., 1986), marcada pela crescente visibilidade das formas de organização e ação alternativas, que caracterizaram o "tempo dos movimentos sociais" (Jelin, 1987). Durante esta fase, muitos antagonismos sociais que foram forjados às margens das estruturas de poder, passaram à esfera pública ou converteram em "públicos" diversos espaços locais. Com frequência incomum, foi possível observar como as instituições e atores tradicionais perdiam a iniciativa face à ressurreição da sociedade civil.

Explica-se que tal fase estivesse caracterizada por redefinições rápidas e contínuas das identidades e antagonismos, o que, por sua vez, gerava considerável incerteza acerca das posições e direções que os diferentes atores terminariam por assumir (Przeworski, 1986).

É interessante constatar que há grupos que desenvolvem formas substantivas de democracia social durante esta etapa, em **um ritmo muito mais intenso** que o da democratização política em âmbito nacional. O surgimento na vida pública, somado a esse desdobramento, provocou a multiplicação dos intercâmbios com outras forças sociais e políticas que lutavam na mesma arena ou em outras. As lutas tenderam então a ampliar-se, adotando dimensões e sentidos novos. Esta ampliação crescente, mas transitória, do alcance das diversas lutas, vinculou-se geralmente a certas redefinições das identidades, objetivos e atores considerados antagonônicos.

Podemos supor que encontraremos diferenças muito significativas entre um grupo e outro, e entre um país e outro. No entanto, há pelo menos um traço comum que, embora óbvio, convém destacar: durante as ditaduras houve **um déficit generalizado de representação, participação e negociação**. Essas ditaduras trataram de apagar os marcos de referência coletivos; no seu ápice recusaram a negociação aberta e deslegitimaram todas as formas do "político", bloqueando numerosos canais de agregação de interesses e expressão de demandas.

## Hegemonia dos Partidos Políticos

Durante a fase de eleições (O'Donnell et al., 1986) os atores políticos e instituições partidárias passam a ocupar o centro do cenário. Neste "tempo dos partidos políticos" (Jelin, 1987), houve líderes que empreenderam, com êxito significativo, a construção de um espaço público dominante, e a formação de massas preparadas para a forma mais tradicional de fazer política: apoiar os líderes partidários e votar nas eleições nacionais.

Mas há profundas diferenças entre mobilizar setores da população que haviam permanecido inativos e articular os grupos que se haviam constituído a partir dos antagonismos sociais. Não obstante, durante esta fase, os partidos e líderes políticos conseguiram realizar as duas coisas.

É certo que, nem sequer durante os piores momentos as ditaduras lograram criar uma "estaca zero" na atividade político-partidária; tal vazio teria exigido que os movimentos sociais se desenvolvessem em completo isolamento dos antagonismos políticos. Ademais, em alguns países da região, a fase de liberalização foi muito curta e tendeu à superposição com a fase de eleições; em consequência, as dinâmicas tornaram-se ainda mais interligadas e difíceis de diferenciar.

Contudo, a fase de eleições tem traços muito específicos. Além de questionar as ditaduras, os líderes partidários começam a competir entre si. Esta competição desenvolve-se em cenários que já estão marcados pelo impacto da liberalização. Nestas circunstâncias, vários líderes concentraram-se ativamente na seleção, e reelaboração das questões propostas previamente pelos movimentos sociais. As questões assim reelaboradas adquiriram uma visibilidade sem precedentes, embora já não pertencessem a esses movimentos.

Durante as campanhas prévias às eleições nacionais, houve líderes que expressaram repetidamente que todas as demandas sociais eram legítimas e negociáveis. Estas idéias não são novas nem "falsas", mas expressam algo que está gravado profundamente no imaginário democrático (Gorlier, 1990). No entanto, em muitos casos foram utilizadas para desenvolver uma estratégia puramente eleitoral. De todos os modos, quando comparada com as estratégias ditatoriais, a nova supõe certamente uma mudança decisiva nas regras de intercâmbio simbólico entre o poder público e os movimentos sociais.

Não é por acaso, então, que muitos movimentos foram catalizados por antagonismos políticos, entrando em "cadeias de equivalência" democrática (Laclau, 1987), a partir do que situaram sua oposição não apenas ao regime mas também a outros projetos político-partidários.

Há indícios de que as vinculações orgânicas entre movimentos sociais e partidos políticos não resultaram fáceis. Com formas de participação e representação fundadas na integração através da dispersão, os partidos tenderam a operar, ao mesmo tempo, **como agentes de mobilização política e de desmobilização social**. Isto teria provocado fraturas internas e divisões nas bases (Gorlier, 1990), perda da especificidade da luta social defensiva (Leis, 1990), e um enfraquecimento considerável do potencial democratizador dos movimentos (Mainwaring, 1986).

Considerando estas observações gerais, conviria analisar a informação apresentada pelos estudos de modo a confirmá-las ou corrigi-las, através de exemplos e contra-exemplos. Alguns estudos referem-se a grupos participantes em movimentos sociais que tradicionalmente têm mantido relações orgânicas com diferentes partidos políticos. De todos os modos, inclusive nestes é possível que se tenha produzido a passagem de uma luta social mais localizada e específica para uma luta em torno a perspectivas político-institucionais mais amplas. E certamente poderia ser rastreada esta passagem em vários grupos, tendo em vista suas consequências.

## **Da Mobilização à Institucionalização**

Há um fenômeno reiterado por vários estudos. Alguns grupos, após protagonizarem lutas sociais sob condições muito adversas e se haverem somado a projetos políticos mais globais, alcançaram um **grau de institucionalização** considerável. Trata-se de algo bastante habitual durante a consolidação gradual da democracia política em âmbito nacional.

Isto costuma indicar que determinados grupos tiveram êxito em sua campanha por constituírem-se como **sujeitos com identidade social reconhecida e direitos legítimos**. Algo que, por sua vez, suporia uma expansão significativa das formas de representação e participação social (Pissorno, 1985). Mas a experiência indica que os trânsitos da mobilização à institucionalização nem sempre operam de modo satisfatório.

Às vezes, práticas sociais nascidas sob o signo da emancipação dão origem a **novas formas de subordinação**, antes até de haver eliminado as formas anteriores. Há ocasiões em que, depois de lutas muito difíceis, chega-se apenas à substituição de uma burocracia por outra, ou à aparição de uma nova elite que aperfeiçoa os mecanismos de sua própria reprodução. Com frequência constroem-se canais muito eficientes de comunicação e negociação com outros grupos, mas à custa do crescimento da separação entre os dirigentes e a base.

É certo que a única forma conhecida de garantir a permanência de um direito é cristalizá-lo numa ordem institucional. Mas podemos suspeitar que há uma certa ambivalência no fato mesmo de “supor um direito garantido”.

Durante as ditaduras em nossos países nenhum direito podia supor-se garantido, e muitos direitos que pareciam insignificantes tornaram-se muito relevantes. Nestas condições houve grupos e movimentos que ensaiaram formas de ação simbólico-expressivas, como meio excepcional de exercer direitos que não estavam sendo reconhecidos nem garantidos. Através desses exercícios atuaram “como se...” fossem sujeitos com direitos a ter direitos (Lefort, 1986), na expectativa de que tais ações despertariam o sentido dos próprios direitos em outros atores sociais.

Quando o grupo se institucionaliza, o centro desloca-se da luta pelo “reconhecimento” à luta pelos “recursos”. É possível prever, então, que as ações simbólico-expressivas tenderão a dar lugar a ações instrumentais orientadas para a mobilização e obtenção de recursos, que são sempre escassos (Pissorno, 1985; Cohen, 1985). Então, se a institucionalização indica um fim, não acarreta o “fim da História”.

Isto é especialmente claro nos contextos que tratamos aqui, em que os processos de democratização estão longe de ser lineares e acumulativos. Não há nenhuma lei inercial que, com o simples correr do tempo, impulsionaria os distintos atores a ser cada vez mais “democráticos”. Muitas vezes os canais de negociação formal com as instâncias externas não funcionam como deveriam. Além disso, frequentemente os procedimentos internos de discussão, de tomada de decisões e eleição de representantes sofrem significativas crises de legitimidade, devido a sua manipulação sistemática.

Com a ajuda destas idéias seria possível voltar aos estudos apresentados, para ver se as experiências de alguns grupos ampliam o nosso conhecimento sobre as vicissitudes que geralmente afetam os processos de institucionalização. Sobretudo é urgente estabelecer se existem casos onde se tenha conseguido manter viva a consciência de que os direitos democráticos devem ser ativamente exercidos.

## A Centralidade das Lutas Democráticas

Passemos agora a algumas conclusões e reflexões finais, ainda que provisórias. Face às políticas de ajustamento que estão sendo impostas na região (Calderón e Dos Santos, 1990), podemos antever que, no melhor dos cenários possíveis, os movimentos sociais deverão preocupar-se para recolocar a centralidade das lutas democráticas. Já não se trata agora dos “excessos” cometidos de modo sistemático pelos regimes autoritários,

mas do retrocesso do Estado que, democratizado do modo incompleto, se privatiza para "modernizar-se". Porém, dadas as privações impostas pelos ajustamentos propostos, torna-se previsível que se assista, neste novo período, a uma multiplicação crescente das formas coercitivas para manutenção da "ordem".

Provavelmente, aqueles atores sociais que até agora antagonizaram com o Estado ou alguma de suas agências, deverão reformular consideravelmente suas formas de ação e organização, diante da projetada transferência para corporações particulares, de áreas que tradicionalmente têm estado sob a tutela estatal.

Os partidos políticos sofrem dificuldades consideráveis para representar, mediatizar e negociar este ajustamento neo-conservador implementado "de cima" pelo poder governamental sob pressões externas e alianças com grupos de poder internos. Face à declarada "inevitabilidade" da política de ajustamento, não se consegue articular um discurso do possível que, apropriando-se de critérios como o da eficiência técnica, racionalidade administrativa e equilíbrio fiscal, os reformule para aliviar os custos sociais dessa política. Por sua vez, as organizações sindicais fracionaram-se e perdem, simultaneamente, centralidade estrutural, peso político e representatividade social.

Nestas condições, é provável que os movimentos sociais tenham que enfrentar, mais uma vez, o duplo desafio de distinguir e conjugar as dinâmicas do social e as dinâmicas do político. Alcançada certa forma de democracia política relativamente estável, não convém perder de vista o fato de que, sem democracia social substantiva, a primeira converte-se num formidável sistema de exclusão de grupos explorados e subordinados, sob a fachada de são num marco de representação política que se supõe universal.

Mas ainda com o risco de seguir expostos às práticas não-democráticas que predominam em muitos partidos políticos, talvez os movimentos sociais devam, no futuro, multiplicar seus esforços para atingir articulações mais adequadas entre as formas alternativas de participação e representação, demandadas pela pluralidade dos atores sociais, e o exercício eleitoral da cidadania política (Calderón e Dos Santos, 1990). É somente assim que princípios tais como sufrágio universal, pluralismo ideológico-partidário e liberdades políticas podem chegar a converter-se em verdadeiras conquistas da cidadania social.

Além destas reflexões experimentais, que ademais se sustentam em idéias que outros já expuseram com maior precisão, convém também considerar contribuições advindas de pesquisas que estão mais próximas à prática real de alguns movimentos sociais atuais.

Há indícios de movimentos que estão recriando consideravelmente as culturas



políticas de distintos grupos sociais, através de uma dinâmica de interações que tende à construção de uma **esfera pública paralela** (Krischke, 1990). Provavelmente, a multiplicação destas esferas paralelas permitiria não apenas tematizar de modo mais sistemático as regras que regulamentam os intercâmbios entre grupos sociais, agências estatais e partidos políticos, mas também debater direitos, expectativas e situações que ultrapassam tais intercâmbios (Cardoso, 1989).

Reunindo estas observações, seria possível contemplar os estudos aqui incluídos para neles buscar algumas indicações sobre estes temas. Em alguns casos isto exigiria considerar não apenas um dado grupo, mas suas interações com outros participantes do mesmo movimento. A partir daí seria possível ver se a convergência entre diferentes estilos de negociação e confrontação de um mesmo movimento conduz ou não à formação de um espaço público realmente alternativo. Isto é importante, sobretudo se aceita que **confrontar e negociar**, longe de serem meras estratégias conjunturais, correspondem à possibilidade mesma de uma democracia substantiva.

## Referências Bibliográficas

- CALDERÓN, Fernando y Dos Santos, Mario. "Movimientos Sociales y Democracia: Los conflictos por la Constitución de un Nuevo Orden" F. Calderón y M. Dos Santos (comps.).
- Los Conflictos por la Constitución de un Nuevo Orden. Buenos Aires: CLACSO, 1987: 11-32.
- , "Hacia um Nuevo Orden Estatal en América Latina. Veinte Tesis Socio-políticas y un Corolario de Cierre". Buenos Aires: CLACSO, 1990 (mimeo).
- CARDOSO, Ruth. "Popular Movements in the Context of the Consolidation of Democracy". Working Paper <8 120, Kellogg Institute, March 1989.
- COHEN, Jean. "Strategy or Identity: New Theoretical Paradigms and Contemporary Social Movements". Social Research, vol. 52, No. 4, Winter 1985: 663-716.
- GORLIER, Juan. "Processes of Social Democratization during Periods of Political Transition". Ph.D. Thesis, University Of Massachusetts at Amherst, 1991.
- JELIN, Elizabeth. "Los Ausentes: Movimientos Sociales y Participación Democrática em Argentina". F. Calderón and M. Dos Santos (comps.). Los Conflictos por la Constitución de un Nuevo Orden. Buenos Aires: CLACSO, 1987: 33-56.

- KRISCHKE, Paulo. "Os Movimentos de Bairro de Florianópolis na "Nova República": Para uma Teoria da Influência Cultural dos Movimentos Sociais na Transição Política". Florianópolis: UFSC, 1990 (mimeo).
- LACLAU, Ernesto. "Populismo y Transformación del Imaginario Político en América Latina". Boletín de Estudios Latinoamericanos y del Caribe, No. 42, June 1987: 25-38.
- LEFORT, Claude. The Political Forms of Modern Society. Oxford: Polity Press, 1986.
- LEIS, Héctor. "El Movimiento por los Derechos Humanos en Argentina". Viola, E. et ali (orgs.). Crise Política.
- Movimentos Sociais e Cidadania. Florianópolis: UFSC, 1989: 38-74.
- MAINWARING, Scott. "Grassroots Popular Movements, Identity, and Democratization in Brazil". Working Paper <6 120, Kellogg Institute, October 1986.
- MELUCCI, Alberto. "Social Movements and the Democratization of Everyday Life". John Keane (ed.). The Rediscovery of Civil Society. London: Verso, 1988.
- O'DONELL, Guilherme et ali. Transitions From Authoritarian Rule: Prospects for Democracy. Baltimore and London: The John Hopkins University Press, volumen IV, 1986.
- PIZZORNO, Alessandro. "On the Rationality of Democratic Choice". Telos, 63, Spring 1985: 41-69.
- PETRELLA, Riccardo. "Globalization of the Economy: Impacts on the Social Contract", 1990 (mimeo).
- PRZEWORSKI, Adam. "Problems in the Study of Transition to Democracy". Guillermo O'Donnell et ali (eds.). Transitions From Authoritarian Rule: Prospects for Democracy. Baltimore and London: The John Hopkins University Press, volumen III, 1986: 47-63.