

EPISCOPADO BRASILEIRO E DEMOCRACIA DO BRASIL (1977-1989)

*João Marcos Leitão Santos*¹
*Elza Silva Cardoso Soffiatti*²

Considerações preliminares

A partir do final dos anos sessenta, com o endurecimento do regime político no Brasil, a Igreja católica passou a vivenciar um grau crescente de desconforto, vendo a incursão do autoritarismo do regime político-militar atingir seu clero e mesmo seu episcopado com a violência dos instrumentos repressivos, ao passo que via acentuar-se o descompasso entre os valores próprios do cristianismo – como o amor, a fraternidade e a justiça – e o regime político vigente, que num país pretensamente cristão tais valores eram objeto da mais absoluta irrelevância dentro da prática política do Governo.

A partir do final da década de setenta, com a distensão do regime, a Igreja teve a iniciativa de fazer sair do foro privado as suas contradições com o poder político, notadamente o governo. A partir daí foi cada vez mais usual o pronunciamento da Igreja sobre temas políticos e de conjuntura. É bem verdade que a estas intervenções se pretendeu minorar ao atribuir as mesmas um caráter de mero “pronunciamento”, que representava muito mais uma “reflexão” pastoral a partir de documentos pontifícios e conciliares³ do que um instrumento de contestação – eventualmente propositivo – em relação à conjuntura política do país.

Este trabalho pretendeu investigar as modulações e o alcance do conceito de democracia dentro da compreensão da Igreja no Brasil. É necessário, contudo, clarificar os limites impostos à investigação. Em primeiro lugar, o mencionado eixo temático: Igreja e democracia. Em segundo lugar a periodização que se fixa entre 1977 que inicia o processo de abertura política com o governo de Ernesto Geisel até a promulgação imediata da nova carta constitucional a partir em 1989. Em terceiro lugar, o *corpus* restrito aos documentos: *Exigências Cristãs de uma Ordem Política, Reflexão Cristã sobre Conjuntura Política, Por uma Nova Ordem Constitucional e Exigências Éticas da Ordem Democrática*.

Finalmente, o quarto limite merece um esclarecimento adicional. Importa afirmar

¹ Doutor em História Social pela Universidade de São Paulo. Professor da Unidade Acadêmica de História e Geografia e do Programa de Pós Graduação em História da Universidade Federal de Campina Grande. E-Mail: <tmejph@bol.com.br>.

² Mestre em História pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho e Doutoranda em História pela mesma instituição, no Campus de Franca. Coordenadora de Pós-Graduação do Centro Universitário Claretiano. E-Mail: <elzasoffiatti@gmail.com.br>.

³ Aqui alcança relevo todo o pensamento social da igreja, a partir mesmo de João XXIII, porém, particularmente, os documentos do Concílio Vaticano I e as Conferências de Medellín e Puebla, que referenciam uma nova linha de intervenção da igreja, mais comprometida com as questões sociais e políticas e com uma ação pastoral mais voltada para os setores social e economicamente excluídos na América Latina e cujo fundamento teológico foi a Teologia da Libertação. Além disso, são fontes os documentos pontifícios *Gaudiun et Spes, Populorum Progressio, Redemptor Hominis, Rerum Novarum e Pacem in Terris*, principalmente.

que aqui se trabalha com documentos produzidos pela hierarquia eclesiástica, pelo episcopado, e que apesar de amparada no direito canônico a palavra episcopal como autoritativa e normativa, os pronunciamentos dos bispos possuem duas especificidades. A primeira, que o setor usualmente chamado progressista, e mais comprometido com o ideário do Segundo Concílio Vaticano, adotou uma perspectiva de maior incorporação do laicato na vida da Igreja implementando um modelo de eclesialidade menos clerical e institucional, conforme o princípio conciliar de povo de Deus. Isto importa aqui porque ao falar da Igreja na ação dos seus bispos, não é sinônimo de ignorar toda a fermentação e militância das comunidades de uma Igreja popular nos processos de resistência, nem reduzir a Igreja à sua hierarquia.

A segunda dimensão realça o fato que as Conferências Nacionais de Bispos, não vão além do caráter associativo e de fraternidade, sem efetiva institucionalidade canônica, cuja força autoritativa de suas ações e dos seus pronunciamentos se situa dentro das relações de poder na Igreja como um todo e nos seus países respectivos. Isto é, a força dos pronunciamentos da CNBB era simétrica a sua posição dentro do tecido político brasileiro e à da Igreja enquanto agente político.

Uma leitura para a Democracia

Historicamente, no desenvolvimento do Estado liberal a ênfase no controverso conceito de democracia recaiu sobre a liberdade individual em relação ao Estado, através da manifestação concreta das liberdades civis e políticas, diferindo da liberdade da antiguidade clássica, e ainda entendida como participação direta na formação das leis através de um corpo político. Aos direitos de manifestação da vontade, de opinião, e de associação, é assomado o direito de escolha/ voto, como atribuição de capacidade jurídica específica.

A democracia liberal que se funda no reconhecimento dos direitos fundamentais, na verdade manifestou um desenvolvimento mais quantitativo através da ampliação do direito de voto e multiplicação dos órgãos de representação, do que o qualitativo que implicasse numa alternativa real de mudança da Ordem.

No fim do século XIX formulou-se uma crítica, que desejou oferecer uma base de natureza científica e fática. Representada, sobretudo, por Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca e Ludwig Gumplowicz, a crítica entendia a democracia, idealmente concebida, em si mesma limitada, uma vez que inevitavelmente é uma elite – representada na classe política – que detém o poder e, portanto, não poderia existir qualquer forma de poder real senão a oligarquia. Tal crítica não se constituiu uma negação do modelo democrático, mas propõe uma reformulação do conceito de democracia, *como realização do bem comum*, no qual, naturalmente, situam-se vários grupos em concorrência pela conquista do poder através de uma luta, que tem por objetivo o sufrágio popular.

Na teoria contemporânea a ideia de democracia ideal tende a esgotar-se no modelo de *normas de funcionamento da disputa política*, principalmente, como órgão máximo legislativo com membros eleitos e também para os cargos do executivo, dos chefes de Estado, em função do princípio do sufrágio universal, da liberdade e das alternativas reais de escolha para o eleitorado, e ainda pelo

princípio da prevalência numérica para a tomada de decisões.

A democracia entendida como regras de um jogo, possibilita a sua compatibilidade em sistemas antagônicos como o liberal e o socialista, com acento mais no caráter comportamental do que substantivo. Seus principais característicos são o da solução pacífica dos conflitos sociais, da eliminação da violência institucional, do revezamento da classe política, e da tolerância. O caráter formal ou substancial da democracia guarda entre si uma distinção fundamental, na qual a primeira tem como referente os meios (regras); e a segunda, os fins, onde se sobressai a igualdade – jurídica, social, econômica – independente dos meios para alcançá-las como sugere Bobbio.

No revisionismo socialista, Poulantzas afirma que o elemento condutor do estado político hodierno está no declínio do parlamento – enquanto espaço privilegiado de representação – e no fortalecimento do executivo, com o papel acentuado que cabe a administração. Esta administração burocrática do Estado, sempre foi importante, com maior ou menor impacto, mas tem estado no ápice em estreita relação com o papel econômico do Estado, já que o caráter legislativo universal e formal do parlamento moderno se enfraquece diante da crescente problemática econômico-social que demanda ação efetiva do Estado na formulação das normas gerais, ordenamento privilegiado dentro dos estados militares e autoritários. A legitimação é encarnada numa ordem de racionalidade instrumental da eficácia, tornada visível no executivo, o que indica não somente uma “usurpação” de atributos, mas uma nova estratégia de interesses hegemônicos, com a inevitável criação de novas formas de dominação política e novas formas de exercício do poder.

O que se verifica então é que “o estatismo autoritário caracteriza-se por uma dominação das cúpulas do executivo sobre a alta administração e pelo crescente controle político desta por aquela”⁴. O estatismo autoritário corresponde a consideráveis transformações da democracia, com decorrências que implicam, por exemplo, na exclusão das massas do centro de decisão política e o estabelecimento de técnicas novas de poder, e os ordenamentos, práticas e mecanismos definidores de uma nova materialidade do Estado, objeto de crítica recorrente nos documentos que estudamos.

No argumento de Poulantzas, tal mecanismo político-administrativo impõe uma administração que tende a monopolizar o papel organizador político de classes hegemônicas, associando-se aos partidos do poder, focando a legitimação nos circuitos plebiscitários manipuladores dominados pela administração. O efeito deste quadro é o esgotamento das opções para os cidadãos, verificados na chamada “desideologização”. Por isso, é possível verificar como as ditaduras militares não excluíram apenas os partidos populares, mas todos, na medida em que representassem reivindicações populares, inclusive a Igreja enquanto protagonista político.

A discussão proposta pelos documentos da Igreja, exposta a seguir, naquilo que neles aparece como propositivo não favorece integralmente o desenvolvimento das formas de lutas populares, que são marcadas por um anti-estatismo característico e se expressam na proliferação de focos auto gestores e de redes de intervenção diretas

⁴ POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o Poder, Socialismo*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1993, p. 159

das massas nas decisões que lhes cabem, e que o próprio estatismo autoritário engendra. Na verdade, como não consegue o enquadramento das massas, acaba por provocar o aumento da reivindicação generalizada de democracia direta.

Intervenção episcopal na conjuntura dos anos 70 e 80

Desde o estabelecimento do processo de colonização no século XVI, a Igreja foi presença determinante na sociedade brasileira e marcou a sua presença política através de uma íntima relação com o poder, amalgamada muitas vezes com o Estado. O processo se manteve durante o Império, apesar das dissidências do clero liberal e depois de bispos romanizados. Com o advento da república veio a laicização do Estado e a sua separação da Igreja. Mas após um período de retração a Igreja reorganiza a sua estratégia de intervenção social e política – implementada a partir dos anos 20 por D. Sebastião Leme, Arcebispo do Rio de Janeiro – com vistas a influenciar o cenário político.

Este processo se agudiza com as estreitas relações entre D. Leme e o presidente Getúlio Vargas, o que garantiu uma presença sutil, porém efetiva, da Igreja durante todo o Estado Novo (1930-1945) e no segundo governo Vargas (1951-1954). Posto a termo aquele momento político a Igreja continuou a sua ação, conforme se verifica na literatura especializada⁵, que acompanhando os processos da chamada “Revolução Brasileira” se incorporou no movimento que culminou com o golpe militar de 1964, ao qual ela ofereceu inicialmente irrestrito apoio.

O endurecimento do regime no final dos anos sessenta revelou uma forma crescente de dualidade entre o ideal e a prática política do regime, de um lado, e os valores religiosos e humanitários defendidos pelo cristianismo, de outro. Assim, a proliferação dos casos de violência, tortura e morte e o fato que estas violações começaram a atingir membros da própria Igreja, incluindo o clero, a hierarquia e religiosos identificados com movimentos como o Movimento de educação de Base e a Ação Católica⁶, ampliou entre vários segmentos o inconformismo com os efeitos sobre a sociedade do modelo em vigor, e a tendência para oferecer resistência ao Regime. A nova postura assumida pelo Episcopado não foi um ímpeto de um momento específico, mas resultado de um processo gestatório que durou dez anos, e só foi efetivamente manifesto a partir dos anos setenta.

Em 1964 estava determinada a posição da Igreja em relação à ordem política como se reconhece em uma nota publicada pela CNBB em maio do mesmo ano: “Protestamos fidelidade à norma que sempre orientou os bispos do Brasil, de colaborar com o Estado”⁷, perspectiva que se mantém ainda em 1969 em resposta ao Ato Institucional nº 5, ao afirmar: “A Igreja Católica [...] não pode fugir na

⁵ Principalmente: BRUNEAU, Thomas. *Catolicismo brasileiro em época de transição*. São Paulo: Loyola, 1974; KRISCKE, P. & MAINWARING, Scott. *A Igreja na base em tempo de transição* (1974-1985). Porto Alegre: LP&M/ CEDEC, 1988; MAINWARING, Scott. *A Igreja e a Política no Brasil* (1916-1985). São Paulo: Brasiliense, 1993; ROMANO, Roberto. *Brasil: Igreja contra estado*. São Paulo: Kairós, 1979.

⁶ O Movimento de Educação de Base e a Ação Católica foram os principais movimentos leigos da Igreja envolvidos em questões sociais e políticas e incrementaram suas ações nos anos sessenta, com um discreto apoio de bispos e religiosos.

⁷ *O Globo*, 30 mai. 1964.

ora presente, de uma leal contribuição com o Governo em todos os setores [...]” apesar de deixar manifesta uma preocupação na medida em que “a situação institucionalizada no mês de dezembro último possibilita arbitrariedades, entre as quais as violações dos direitos fundamentais”⁸.

A situação aponta para uma mudança, oito anos mais tarde, quando D. Celso Queiroz, Bispo-Auxiliar de São Paulo, parece sugerir uma reação crítica da Igreja, que referisse a uma avaliação autocrítica, quando descreve que a Igreja foi desde a colônia até o império um “departamento do Estado”, porém, se por um lado “há uma longa tradição, quer de dependência, quer de colaboração o que supõe no mínimo, uma concordância fundamental de certos objetivos entre a Igreja e o Estado”, por outro é preciso que “se caracterize melhor quais são os objetivos em torno dos quais se elabora a concordância fundamental”⁹. Esta característica de autocrítica se manifestou mais precisamente no texto do documento *Eu Ouvi os Clamores do Meu Povo*, de 1975, ao afirmar: “Temos que reconhecer com espírito de verdadeira humildade e penitência, que a Igreja nem sempre tem sido fiel a sua missão profética, ao seu papel evangélico de estar sempre ao lado do povo”.

Com isso a Igreja impõe uma nova intervenção como propositura, cujo fundamento era os pressupostos éticos da Igreja, que agora se volta aos reclamos por uma nova ordem social que se pretende mais justa, uma vez que – entendem os bispos – toda ordem política se funda sobre pressupostos éticos, e essa compreensão aparecerá em todos os níveis como elemento justificador da Igreja na discussão da conjuntura política, como se vê, por exemplo, no primeiro documento aqui estudado, quando afirma que “a ordem política está sujeita a moral”. Evidencia-se então que não é uma relação forânea, mas uma relação de subordinação: “está sujeita”. Então, considerando a natureza religiosa, cristã e católica da moral pretendida, se antepõe a Igreja ao próprio sistema político, uma vez que sistema e regimes políticos, não sistematizam códigos éticos, mas a Igreja sim, e o faz a partir de uma determinação da norma teológica sobre a ordem filosófica.

A Igreja assume que a sua tarefa concernente às questões sociais é uma implicação da sua ação pastoral, e mais, uma exigência da sua missão no mundo. Afirma D. Pedro Casaldáliga, bispo de São Félix do Araguaia, que “evangelizar é promover o homem concreto [...] defesa dos direitos humanos e a promoção dos povos”¹⁰, e a esse discurso começam a dar adesão outros eclesiásticos em vários pontos do país.

A consciência da real condição da sociedade brasileira, submetida a um estado de exceção, fez aparecer um número crescente de documentos, pronunciamentos cuja tônica vai apresentando maior contundência, implicando uma tomada de posição. Assim, o reclamo por mudanças identifica como problemas a serem encarados, a violação dos direitos humanos, a ordem institucional, a marginalização do povo em relação aos processos decisórios, a censura, a má distribuição de riqueza e

⁸ SEDOC, abr. 1969, c. 1311.

⁹ QUEIROZ, Antonio C. *A Igreja no Brasil*. Rio de Janeiro: CRB, 1977, p. 11.

¹⁰ “Extra”. *Realidade Brasileira*, n. 3, fev. 1977, p. 444-445. Apud AZZI, Riolando. “Em prol de uma nova ordem social: a posição do Episcopado Brasileiro na década de 1970-1980”. *Síntese*, n. XXI, mar. 1988.

a questão agrária, como o demonstram as *Diretrizes Gerais da Ação Pastoral da Igreja no Brasil*, de 1975, que reproduz a crítica ao “conceito de desenvolvimento social inaceitável para uma visão humanista e cristã da sociedade”¹¹, ou seja, desenvolvimento que se alheia ao fundamento ético.

A crítica permeia então os aspectos sociais, econômicos e também políticos, voltando-se ao próprio regime identificado como autoritário, violento e restritivo da participação popular, voltando-se inevitavelmente contra a Doutrina de Segurança Nacional¹². Ao afirmar que o “o fenômeno da marginalização, é prova da não realização do bem comum”, o episcopado critica a marginalização popular, manifesto nos processos de migração interna, na ausência da justiça e na repressão policial.

Segundo Azzi, em todo esse processo de redirecionamento da Igreja, “o pressuposto básico para que se crie uma nova ordem social no país é que se modifique o sistema de governo resultante do movimento militar de 1964”¹³, o que somente se faria pela efetivação do estado de direito, e pela criação de mecanismos de participação popular para a construção dessa ordem nova, que teria como elemento fundante a educação.

Conclusivamente, o que se verifica é que o processo de modificação da posição da Igreja no Brasil se faz associando uma consciência tornada crítica, e pela preocupação com as questões sociais a partir de uma nova ética de caráter não individualista, cujo efeito é a denúncia do modelo vigente e a proposição de um novo modelo, porque no dizer de D. Celso, “não há sinais no mundo e no Brasil de hoje, que essa missão profética possa ser exercida num clima de diálogo pacífico”¹⁴, revelando com esta fala a disposição para o enfrentamento.

Estas modificações do perfil da Igreja vão se manifestar nos documentos feitos publicar por ela, e na sua proposta de reorganização social que afirmava a necessidade do estabelecimento de um ordenamento democrático para o Brasil. Todavia, a concepção de democracia proposta nestes documentos revela o acento sobre um determinado aspecto da experiência democrática, o que acaba por fazer com que as proposições da Igreja revelem fragilidades e lacunas.

O discurso democrático da Igreja

O primeiro dos textos do *corpus* deste estudo, *Exigências Cristãs de uma Ordem Política*, foi aprovado na Assembleia Geral da CNBB, no tumultuado ano de 1977. Muito embora o Episcopado de então guardasse uma maior unidade do ponto de vista dogmático, o mesmo não se repetia na questão político-social, quanto à hermenêutica da conjuntura, ou quanto ao nível de intervenção da Igreja em questões temporais. A divisão dos aspectos positivos e negativos no texto reflete mais agudamente esta dicotomia, sobretudo na face crítica, isto é, nos aspectos

¹¹ *A Igreja e o Problema da terra*. São Paulo, 1980.

¹² Cf. “Testemunho de Paz, Brodósqui” (1972) e “Não Oprimas teu Irmão, Itaici” (1975); “Testemunho de Paz”; “Declaração Conjunta do Episcopado Paulista. Brodósqui (SP)” (1972); “Ouvi os Clamores do Meu Povo” e “Documento de Bispos e Superiores Religiosos do Nordeste” (1973).

¹³ AZZI, “Em prol de uma nova...”, p. 11 (grifo nosso).

¹⁴ QUEIROZ, *A Igreja no Brasil*, p. 22.

negativos. Esta divergência era até então inconfessa, mas se tornava cada vez mais evidente.

O documento fora precedido por um explicativo, em outubro do ano anterior, sobre as violências de que fora vítima a Igreja, e seu conteúdo mais simples produziu boa repercussão junto às comunidades, soando como alternativa às tensões internas do episcopado. A questão foi fixada como tema para a Assembleia Geral, sendo preparado um documento em forma esboçada, que facilitou a elaboração do estudo.

Ele tem como primeiro elemento distintivo o caráter defensivo que a Igreja assume frente ao público destinatário, observação válida tanto para o Estado como destinatário privilegiado, de quem se esperava a mudança de conduta, isto é, a conformação ao modelo de moral cristã proposto, quanto à sociedade em geral, que ainda não tem como experiência a intervenção da Igreja na ordem política na condição de antagonista. Assim, o primeiro esforço é demonstrar que a “Igreja tem consciência de não esta[rmos] exorbitando de nossa missão, e que a sua intervenção tem como razão referente, os critérios da fé”¹⁵.

Os objetivos do texto são claros: primeiro, estabelecer a fonte autoritativa daquilo que se apresenta como *exigência*, que não se situa no âmbito de propostas de teoria política ou coisa similar, mas de um dado axiológico para além de qualquer discussão, que é a inspiração produzida pelo próprio Deus e a demanda que ela impõe aos que têm fé. Em segundo lugar, visa afirmar a validade da prerrogativa a qual se propõe a Igreja, de ser interlocutor em torno de temas políticos, uma vez que não está *exacerbando* ao ocupar este foro.

A base do argumento se constrói sobre dois pilares: os pressupostos antropológicos – de inspiração cristã – e a uma análise de conjuntura, passando pela discussão pelo papel do Estado. O homem, ser social, possui necessidades econômicas, sociais, culturais e religiosas, porém *além destas* [possui] *urgentes necessidades de caráter mais geral* (paz, segurança, ordem e bem comum) e é em vista dessas necessidades que se associam “em comunidades mais amplas e criam a sociedade política, representada pelo Estado”¹⁶. Este, por sua vez, é uma novidade moderna, posterior à família, pessoas e instituições. O que o texto pretende indicar é o valor da tradição, pois, por ser uma experiência “recente”, o Estado deveria procurar simetria com as instituições precedentes, a Igreja. Afirma:

*O Estado não outorga direitos e tem sua razão de ser na promoção do bem comum, que significa o conjunto de condições concretas que permitam a todos atingir níveis de vida compatíveis com a dignidade humana. No nível dos fins, o Estado ordena-se às pessoas, todas as suas ações devem fundar-se no Direito, que lhe cabe respeitar e promover, e é no Direito que se funda a força e a autoridade do Estado.*¹⁷

¹⁵ Conferência Nacional dos Bispos de Brasil - CNBB. *Exigências Cristãs de uma Ordem Política*. São Paulo: Paulinas, 1977, p. 13.

¹⁶ CNBB, *Exigências Cristãs...*, p. 09.

¹⁷ CNBB, *Exigências Cristãs...*, p. 11.

O que se propõe como modelo político é um estado de direito, esta é a marca mais preeminente que se reconhece nos pronunciamentos da Igreja. Em 1977, a democracia era proposta como *retorno ao estado de direito*. Não estavam em discussão os demais expedientes da decisão política, da representação política, etc., apenas se busca a correção da conjuntura, com o fim da violência, entendida como toda *força exercida à margem e fora do direito*.

Contraditoriamente a tese que afirma que o Estado não outorga direitos, pretende que a instauração do estado de direito seja suficiente para a alteração da ordem política. A distensão do regime parece bastar. Assim, se espera que o resgate do direito de expressão, possibilitador do debate político e da oposição ao governo, reconhecido como “forma fundamental de participação nas sociedades políticas bem ordenadas”¹⁸, ofereça o espaço de mudança da Ordem. Porém não se consegue avançar em termos propositivos, deste princípio de manifestação, para aqueles de acesso aos mecanismos decisórios.

Toda a seção dez do documento está dedicada à ideia de participação, fundada sob a educação da sociedade é descrita como objeto da intervenção do Estado, que tem o *dever primordial* de promovê-la, ao nível econômico, social, político e cultural. Tal participação é a mesma que exige e supõe o direito de associação, e se apresenta como uma “das formas mais nobres de compromisso a serviço dos outros e do bem comum”¹⁹.

A restrição da participação na democracia pode ser vista como ação reflexa do perfil do Estado brasileiro, marcado pelo que Poulantzas chama a “monopolização acentuada... do domínio [pelas elites] do conjunto da vida econômica-social articulado ao declínio decisivo das instituições da democracia política [...]”, que conforme a caracterização do autor é um sistema operando dentro do modelo de estatismo autoritário. Isto implica dizer que a forma vigente de Estado apresenta-se com “nova forma democrática da república burguesa na fase atual”²⁰, e que assim faz coincidir democracia social e democracia burguesa, sem permitir antagonismos. Ou seja, estatismo autoritário é uma fórmula desejável, e o modelo ditatorial apenas uma forma que o estado autoritário assumiu, donde flexibilizando-se tal “forma” mantém-se ainda seu substrato real de autoritarismo, habilitado a responder preventivamente as inflexões dos movimentos populares.

Na realidade, a Igreja exige do Estado à implementação de um modelo social, mais do que de um modelo político e bem mais que uma prática política, só que o faz sem se aperceber que se o Estado aquiescesse a sua proposição perderia sua caracterização fundamental.

Ainda no dizer de Poulantzas, as sociedades atuais se caracterizam pela crescente distância entre a democracia política e a democracia social, com simétrico distanciamento das massas da representação político-jurídica de igualdade da democracia política, cada vez mais alheatórias. Ao propor o resgate dos excluídos do sistema representativo, pela modificação na *aplicação* da norma jurídica e a

¹⁸ CNBB, *Exigências Cristãs...*, p. 14.

¹⁹ CNBB, *Exigências Cristãs...*, p. 10.

²⁰ POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o Poder, Socialismo*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1993, p. 234-235.

flexibilidade na rigidez na ação de governo na condução do regime, não se impõe um novo ordenamento da sociedade, mas apenas um novo padrão no seu gerenciamento. Significa dizer, manutenção do modelo autoritário, sob o “império da lei”, isto é, sem apelo aos mecanismos de violência e repressão. A proposta de uma democracia política não se constituía simetricamente, com uma sociedade democrática. O apelo pelo novo significava manutenção do modelo vigente.

O documento *Reflexão Cristã sob a Conjuntura Política* é do início do Governo de João Figueiredo (1979-1985), quando o processo de distensão do regime havia sido posto em marcha e a ele acudiam setores crescentes da sociedade favorecendo a sua aceleração.

Ao nomear a conjuntura como *escandalosa* e que demandava uma mudança imediata – porque se constituía uma ameaça a paz interna, na medida em que também o modelo operante se apresentava como uma opção deliberada – a Igreja se permite funcionar como grupo de pressão, caracterizando a urgência da intervenção que reclama. Faz isto com muita resolução dizendo que não tem a *intenção de prevalecer-se da força da sua palavra*²¹. Não exclui, portanto, esta fala, o caráter belicoso de confronto, além de assumir a sua potencialidade sobre as massas para um eventual enfrentamento.

A democracia é assumida no documento como “forma legítima de ordenação política da sociedade, é um dos resquícios indeclináveis da liberdade e da dignidade humana, defendida pela ética cristã”²², com isto indicando a necessidade de *legitimação* da ordenação política, já que existiria uma igual ordenação ilegítima, deixando transparecer assim a ilegitimidade do regime, e o caráter *indeclinável* da criação da possibilidade de escolha.

Isto é fundamental porque a Igreja assume, tacitamente, que no Brasil não se tem uma ordem democrática em vigência, antes pelo contrário, daí sua proposta: congregar os que estão dispostos a seguir “retamente e sem desfalecimento, na direção da democracia”²³. A necessidade de disposição para a implementação de um projeto democrático decorre do fato, que *minorias inconformadas* impõem “resistência sob a alegação que as liberdades democráticas [possam] dificultar uma austera gestão das condições socioeconômicas do país”²⁴. A discussão que se sucede é acerca das condições das massas para a participação no processo democrático. A Igreja se opõe a tese de que o povo não está preparado para escolhas democráticas, afirmando que o gerenciamento pelas elites do desenvolvimento do país foi uma catástrofe, o que as expõe a recusa por parte da sociedade e revela a fragilidade das teses de que setores determinados estariam mais habilitados para a condução da coisa pública do que o povo. É uma clara bandeira que se levanta em favor das eleições diretas, objeto do reclamo popular nos anos subsequentes.

Avança o texto exigindo que “as alternativas regulatórias do sistema de representação popular”²⁵ que o regime democrático comporta, “só terão

²¹ CNBB, *Exigências Cristãs...*, p. 05.

²² CNBB, *Exigências Cristãs...*, p. 04.

²³ CNBB, *Exigências Cristãs...*, p. 06.

²⁴ CNBB, *Exigências Cristãs...*, p. 07.

²⁵ CNBB, *Exigências Cristãs...*, p. 08.

legitimidade se viabilizarem a efetiva participação política de todo o povo, a liberdade dos indivíduos, das organizações [...] e assegurem o mesmo peso de voto a cada cidadão”²⁶.

A democracia passa a um novo estágio no discurso da Igreja: da simples demanda pelo retorno ao estado de direito e à participação política, para “a incorporação das grandes massas”²⁷, para o reconhecimento da cidadania daqueles que se situavam a margem do conjunto da sociedade, subtraídos em suas necessidades e direitos fundamentais. Aqui se introduz a lógica da democracia social.

*A democracia, hoje objeto de consenso nacional, em países como o Brasil, marcados por estas formas inaceitáveis de iniquidade social, não consiste apenas na preservação das liberdades políticas. Consiste também num processo de incorporação das grandes massas a formas superiores de educação e capacitação, a um melhor nível de vida e à plena participação nas decisões públicas. A democracia política é uma forma de pré-requisito, cujo conteúdo e destinação é a democracia social.*²⁸

A consolidação dependerá da incorporação dos direitos próprios de uma democracia social, e mais: “para a instauração e manutenção da democracia é preciso criar condições para que o povo se organize e se torne sujeito de um processo racional e pacífico de desenvolvimento”²⁹, que se traduzirá na seguinte explicação:

*O imperativo ético e político de nosso encaminhamento para uma democracia social apresenta duas dimensões: na dimensão dos fins [...] transformação estrutural, [...] na dimensão dos meios, razoabilidade fixando metas viáveis e adotando-se procedimentos praticamente eficazes em vez de ideologicamente sedutores.*³⁰

Na verdade, este expediente democrático de representação plural é ele mesmo excludente de todas aquelas proposições que não guardarem identidade com o princípio de *razoabilidade*, que elimina o *ideologicamente sedutor*. Mesmo que o documento em outra seção tenha dito que “qualquer orientação política nova, que seja uma contribuição eficaz para que os marginalizados se libertem de sua condição será bem-vinda”³¹, sabemos que a radicalização em torno de um projeto político mais a esquerda, cai, para a Igreja, mais no *ideologicamente sedutor* do que no *praticamente eficaz*.

A Igreja receia que a radicalização no processo incipiente de abertura, implique

²⁶ CNBB, *Exigências Cristãs...*, p. 08.

²⁷ CNBB, *Exigências Cristãs...*, p. 10.

²⁸ CNBB, *Exigências Cristãs...*, p. 10.

²⁹ CNBB, *Exigências Cristãs...*, p. 12.

³⁰ CNBB, *Exigências Cristãs...*, p. 13.

³¹ CNBB, *Exigências Cristãs...*, p. 12 (grifo nosso).

num retrocesso na caminhada, num eventual, mas improvável, endurecimento do regime, então ela afirma uma paradoxal *pluralidade com reservas*, uma democracia insuficientemente arqueada para incluir os radicais. O elemento de controle é análogo ao modelo do regime militar, o controle não é exercido pela sociedade democrática, mas pela exclusão *a priori* dos radicais em potencial.

O terceiro documento, *Por Uma Nova Ordem Constitucional*, é mais especificamente datado. É uma incursão sobre a elaboração da nova Constituição, sobre o processo na Assembleia Constituinte (1988), como indica o título, e é também o documento mais extenso. Ao tempo da sua elaboração não parecia haver mais dúvida sobre a opção democrática feita pela sociedade brasileira. A partir desta intuição, o documento se debruça muito mais sobre a problemática da regulação social, das relações de poder, e do fundamento jurídico, do que com o regime político que vigoraria.

A primeira intervenção quer implicar a Constituição com a ordem democrática segundo a ideia do aperfeiçoamento social, uma vez que a Constituição não deveria se ocupar apenas com a reorganização do Estado, mas da tradução da experiência democrática que se colocara em curso, fixar seu fundamento ético, ampliar os mecanismos de controle popular, e promover o já mencionado bem comum.

O estabelecimento do novo modelo seria feito pela sociedade, a partir da inflexão sobre a sua experiência política, obviamente que aqui se remete a experiência mais recente, ou seja, a sociedade fixaria os mecanismos que inviabilizassem a volta do modelo autoritário da ditadura, na medida em que identifica “criticamente o que deve ser mudado”³².

Para esta implementação *a sociedade* “utilizará a mediação do estado, para que a vida democrática se aprofunde e a justiça prevaleça cada vez mais nas relações sociais”³³. Aqui se retoma a figura de um desejado Estado como regulador da ordem social e fiador do regime democrático. As razões de tal proposta apontam em duas direções. Primeiro, a opção democrática, ou melhor, a experiência democrática é algo recente e para o qual o povo ainda não está completamente habilitado, nem educado. Portanto, num lugar onde esta democracia e o seu gerenciamento apresentam riscos, é imperioso a existência de um agente que lhe minimize a ameaça, isto em marcada contradição com o documento anterior, que recusa a tutela do Estado sobre a sociedade.

Em segundo lugar, se estivermos certos em nossas inferências sobre o documento anterior, *Reflexão Cristã sobre Conjuntura Política*, quando sugerimos que a pluralidade era uma experiência antagônica em relação às expectativas da Igreja, aqui se foge do risco de uma *sociedade anárquica*. O fato é que há uma possibilidade definitiva desta mediação do Estado, uma vez que ele não está sob o controle da sociedade, que conseqüentemente não pode utilizar-se dele. Os setores que controlam o Estado e os seus mecanismos administrativos e burocráticos, não se prestam àquele *prevalecer da justiça*, ou aprofundamento da ordem democrática, dado que já havia sido constatado pela Igreja, quando denunciava as *minorias*

³² Conferência Nacional dos Bispos de Brasil - CNBB. *Por uma Nova Ordem Constitucional*. São Paulo: Paulinas, 1986, p. 7

³³ CNBB, *Por uma Nova Ordem...*, p. 07.

inconformadas como obstando o estabelecimento da desejável ordem democrática.

Aqui transparece mais a concepção de democracia que desenvolve a Igreja, substantivamente ético, como *prevalecer da justiça nas relações sociais*, apesar da dicotomia entre a ampla concepção ética de justiça, e a expectativa das ações a serem implementadas. É importante estabelecer que a ideia da Igreja é uma regulação jurídica da sociedade, ao contrário da tese arendtiana da sociedade fruto de consenso e do interesse coletivo.

A discussão contemporânea sobre a democracia comporta a conjugação do sistema representativo, dos valores igualitários, e do estado de direito como elementos fundantes do modelo democrático. Destes, porém, devemos compreender o sistema de valores, que se situam entre os polos de um formalismo rígido e nenhuma formalização. Esta situação pendular favorece o refluxo do modelo democrático para o puro controle jurídico das decisões, sem a atenção necessária para o conteúdo dessas decisões ou para formas mais amplas de socialização, como no projeto econômico, por exemplo. Neste risco parece haver caído a proposta da Igreja, na jurisdicização da ordem democrática, o que implica no reforço do agente promotor e executor da lei, o Estado, em detrimento da sociedade, que ora aparece como “beneficiária”, ora como objeto de sansão, fortalecendo o Estado ante – às vezes contra – a sociedade, o que de resto se constitui em outro modelo autoritário de Estado.

Finalmente o documento faz um reforço à questão das liberdades individuais, ao propor a democratização do ensino, em função “da liberdade de consciência e opinião”³⁴. Portanto, o que se espera na regulação jurídica da sociedade em relação à democracia é a prevalência do princípio de igualdade e aplicação da justiça na relação entre os cidadãos.

Aqui ainda, o esforço da Igreja está em corrigir a experiência do regime anterior, sem conseguir avançar em termos mais propositivos, isto é, de princípios que permitam a construção de uma Nova Ordem como propugna o título do documento, ficando afeita apenas a estimular a criação de mecanismos reguladores novos, numa ordem ainda viciada.

O último documento estudado, *Exigências Éticas da Ordem Democrática*, é o mais específico no que tange ao tema da democracia, e vem em função da “urgente tarefa de educação e reeducação dos comportamentos individuais, familiares e sociais, hoje tão perigosamente deteriorados entre nós, e em função dos quais são muitas as dificuldades para se construir uma democracia alicerçada nos valores éticos e cristãos”³⁵. A Igreja, de fato, procura um modelo flexível, democrático, ante a possibilidade de construir mecanismos mais eficazes de intervenção no conjunto da sociedade e fazer prevalecer seus postulados éticos e religiosos.

O documento é dividido em duas seções, tratando de conjuntura na primeira, e da ordem democrática na segunda. O objetivo é caracterizar o processo democrático do país e depois induzir o seu direcionamento para uma perspectiva religiosa acerca dos valores que suportam o modelo democrático.

³⁴ CNBB, *Por uma Nova Ordem...*, p. 45.

³⁵ CNBB, *Por uma Nova Ordem...*, p. 15.

Antes de tudo, se ocupa em dizer que o estabelecimento da ordem democrática há de ser produzida pelo engajamento de todos, como foi o processo que o gerou, a abertura política, e que isso deve implicar numa *transformação profunda*. Este empenho é traduzido dentro do binômio direito-dever, “e para assegurar este processo é urgente reabilitar os valores da verdade, da liberdade, do amor, da justiça, da solidariedade, da paz [...]”³⁶ e mais uma vez realça o fundamento jurídico da ordem democrática ao afirmar que, a nova Constituição estabelece os fundamentos do estado democrático de direito, sem se imaginar a identidade de falar de estado democrático e de estado de direito.

Todavia, mesmo um processo que implique o engajamento de todos, há de ser objeto de obstrução, por elementos que a Igreja de pronto identifica como sendo

*[...] poderes econômicos, [os que fazem] adiar as conquistas populares, a corrupção, a justiça desvirtuada, deterioração da qualidade de vida, inflação, política agrícola, aviltamento das condições de trabalho, especulação financeira, individualismo, mudança nos valores éticos de nossa herança cultural, das tradições culturais e religiosas, depredação do meio ambiente, apesar de que há sérios esforços para viver os valores que realizam o ideal democrático.*³⁷

Ao reduzir o projeto democrático a um conjunto de práticas a serem abandonadas ou adotadas, a Igreja quer abrir uma possibilidade de tutela já que se apresenta como paradigma axiológico para a ordem política. No segundo momento, a Igreja passa a discutir mais propriamente os conteúdos da democracia e sua acomodação dentro da experiência nacional vigente. A abertura da seção indica a proposta: “começamos esta reflexão com algumas considerações de caráter mais universal, como fundamentação do *discernimento cristão de democracia*”³⁸.

A definição de democracia que o texto oferece aponta para a sua proximidade com a concepção de democracia liberal.

*A democracia consiste na simultânea realização e valorização da liberdade da pessoa humana e da participação de todos nas decisões econômicas, políticas, sociais e culturais que dizem respeito a toda a sociedade. Assim, a democracia é a afirmação responsável da liberdade pessoal do cidadão e da liberdade social da participação...*³⁹

O que exclui as ideias de democracia que implique a ampliação das bases sociais do Estado, como elemento imprescindível para quaisquer transformações e

³⁶ CNBB, *Por uma Nova Ordem...*, p. 05.

³⁷ CNBB, *Por uma Nova Ordem...*, p. 11. Valores que realizam o ideal democrático. Solidariedade, desejo de participação, valorização da pessoa humana, fortalecimento das organizações, descoberta do sentido da política, partilha, fé autêntica, ecumenismo.

³⁸ CNBB, *Por uma Nova Ordem...*, p. 22 (grifo nosso).

³⁹ CNBB, *Por uma Nova Ordem...*, p. 22 (grifo nosso).

que vise a emancipação econômica e não somente a emancipação política. Mais: o modelo proposto parece insistir na tese de que uma prática nova é possível numa estrutura antiga.

O reconhecimento inevitável da prática democrática é de uma

*[...] forma adequada de organização da convivência entre os homens, avança para uma possibilidade efetiva de diminuição das desigualdades sociais, [e se traduz na] criação de condições necessárias para que os homens, como cidadãos rompam o isolamento e sua desagregação social e ocupem o espaço público, [forjando um] novo sentimento do viver em comum, ou seja, o reconhecimento do pluralismo e da participação nos movimentos, associações, sindicatos, partidos políticos, etc. cuja antítese é a existência de milhões de empobrecidos.*⁴⁰

A resposta possível é a fixação de determinados fundamentos, sobretudo, associados a ideia de dignidade da pessoa humana, implicando em justiça, defesa e promoção dos direitos fundamentais, e solidariedade manifesta num agir ético, condições de vida com a dignidade, respectivamente.

É claro que os princípios axiológicos perpassam qualquer sistema ou modelo político, e que toda organização social se funda sob determinados pressupostos éticos reconhecidos e assumidos por dada comunidade, mesmo conservadas as modulações de grau e forma deste reconhecimento. Todavia, o documento, até com o fim de conservar sua característica pastoral, não avança para questões mais profundas de uma ordem democrática, e mesmo aquelas incursões que faz na análise de conjuntura, são determinadas pelo limite da experiência e dos comprometimentos político-ideológicos que a Igreja precisava resguardar, como, por exemplo, o diálogo com o marxismo.

Assim, o texto se conclui sem a indicação de quem é que faz as Exigências e qual o caráter que possuem. As Exigências são feitas em nome de valores que se imagina sejam pressupostos, e que validam a si mesmos, por isso se impõem como fundamento da ordem democrática. O resultado do discurso é eficaz para uma experiência democrática, sim, para um conceito de democracia, talvez, para uma mudança estrutural (ainda) não.

Considerações finais

Originalmente este texto fazia uma analogia contraposta ao livro de Pablo Neruda, *20 Poemas de Amor e uma Canção Desesperada*, e se chamaria *Quatro Canções Desesperadas e um Poema de Amor*. Por que se nomear de quatro canções desesperadas a iniciativa da Igreja no Brasil no que diz respeito a seu esforço por oferecer resposta a uma conjuntura determinada?

A ideia foi identificar algumas características da ação da Igreja que guardam simetria com os movimentos mais próprios de quem está em desespero. A primeira

⁴⁰ CNBB, *Por uma Nova Ordem...*, p. 23-24.

é aquela de que se vê sob a imposição de uma ambiência que é maior do que ele mesmo, e vê progressivamente o controle do seu destino lhe fugir das mãos, e por isso mesmo também vê reduzida a sua capacidade de ingerência no contexto, e a alternativa esperada é a reação, mesmo conservadas a imprecisão do gesto e seus efeitos reais. A Igreja viu a escalada autoritária do regime, primeiro, e depois a inauguração de um novo momento com a abertura. Nos dois tempos, o episcopado foi precedido pela movimentação do laicato, que em relação à sociedade dava mostras de engajamento, e no âmbito eclesiástico abria vias de uma “perigosa” independência. Vendo um movimento maior do que ela, e perdendo a capacidade de efetiva influência, o Episcopado fala, porque manter-se em silêncio não era (mais) possível.

A segunda ideia é de alguém que não reúne, naquela conjuntura, a capacidade de avaliação lúcida e de intervenção precisa. A Igreja não se habilita a uma apreciação lúcida, porque historicamente seus vínculos com o Estado a fizeram parte dele, senão tantas vezes cúmplice omissa de suas ações. A sua capacidade de intervenção manifesta-se nos limites da sua concepção de democracia, e na ambiguidade dos destinatários dos documentos, que nem é o universo específico do catolicismo nacional, nem a sociedade, nem o governo, ao mesmo tempo em que se dirige aos três.

A terceira dá conta do inevitável reconhecimento que alguma coisa precisava ser feita, alguém precisava fazê-lo, e se não há quem faça, então, eu o farei, mesmo ante as fragilidades dos efeitos da minha intervenção. A catolicidade latente do povo brasileiro favoreceu para que a Igreja dissesse aquilo acerca do que outros guardavam silêncio. A Igreja enfrentou o Regime quando nem todos tinham abraçado a sua distensão como bandeira. Possui os seus limites. Com as suas proposições as coisas não se modificaram mais profundamente no que diz respeito a todas as faces da conjuntura, como modelo econômico, reforma agrária, etc. e nem nos foi “oferecido” viver sob a égide dos fundamentos éticos propostos.

A quarta marca de um desesperado é a intenção de abranger a totalidade da problemática que lhe envolve. A Igreja imaginou ser possível diluir toda a discussão em torno da democracia, a partir da reeleitura de uma prática política determinada, cuja mudança ensejaria a instalação de cânones definitivos da ansiada Ordem Democrática. Como quem ainda se coloca a mercê de “uma graça”, imaginou que as mudanças de iniciativa por parte do Estado substituíssem a consciência e a organização das massas espoliada e alijadas do processo político, as mesmas que Poulantzas indica fomentando a crise e construindo novos espaços de manifestação.

A canção de amor é o esforço de resgatar a ideia das potencialidades da construção deste discurso democrático. Passa inevitavelmente pelo aprendizado, porém, destina-se a uma realização mais ampla do que aquela contida num horizonte mais imediato. Falar de democracia é resgatar de fato a ideia da dignidade humana, e talvez esta seja a grande utopia, de acreditar que o homem é realmente dotado de dignidade, a dignidade de quem possui dignidade, de quem a reconhece, e como quem ama, crê que é possível, e caminha...



RESUMO

Este texto é uma leitura sobre a experiência democrática brasileira, conforme propugnada pela Igreja Católica no Brasil. Aqui se procurou identificar sumariamente problemas daquela experiência e a sua relação com o conceito de democracia social, com vistas a estabelecer os limites e avanços na compreensão da Igreja como sujeito religioso e ator político. Assim, procura compreender as dimensões da posição assumida pela Igreja e não um estudo sobre a democracia enquanto teoria política, motivo pelo qual a ideia de democracia é exposta como referente para a análise proposta. O *corpus* é constituído por quatro documentos publicados pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil-CNBB entre os anos de 1977 e 1989, período que demarca a fase compreendida entre a abertura política do país e a promulgação da sua nova Constituição (1988).

Palavras Chave: Catolicismo; Democracia; CNBB.

ABSTRACT

This text is a reading on the Brazilian democratic experience which is advocated by the Catholic Church in Brazil. Here was sought summarily identify problems from that experience and its relationship with the concept of social democracy, in order to establish the limits and advances in the understanding of the church as a religious subject and political actor. Thus, tries to understand the dimensions of the position taken by the Church and not a study about democracy as a political theory, which is why the idea of democracy is exposed as a reference for the proposed analysis. The corpus consists of four papers published by the National Conference of Bishops of Brazil – CNBB between the years 1977 and 1989, a period that marks the stage between political openness of the country and the promulgation of its new Constitution (1988).

Keywords: Catholicism; Democracy; Brazilian Bishop Conference.

Artigo recebido em 06 abr. 2014.

Aprovado em 21 mai. 2014.