

DIOGO HENRIQUE DA SILVA PAIVA

**PT E PSDB: DOIS PROGRAMAS DE GOVERNO, UM
PROJETO PARA O BRASIL**

ARARAQUARA
2006

DIOGO HENRIQUE DA SILVA PAIVA

**PT E PSDB: DOIS PROGRAMAS DE GOVERNO, UM
PROJETO PARA O BRASIL**

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Departamento de Antropologia filosofia e
Política da Faculdade de Ciências e Letras
de Araraquara da Universidade Estadual
Paulista

Orientador: Prof. Dr. Milton Lahuerta

ARARAQUARA

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todas as pessoas e instituições que de qualquer forma afinaram-se à tonalidade compreensiva deste trabalho, provendo recursos, ensinando, facilitando, dando acesso e mostrando a via pela qual esta tarefa prosseguiu.

Agradeço inicialmente àqueles que contribuíram intelectualmente para que eu realizasse esse trabalho: Ao meu orientador Prof.Dr. Milton Lahuerta, meu mais freqüente interlocutor que acompanhou as diversas etapas dessa dissertação com uma leitura atenta, rigorosa e principalmente paciente dos textos entregues por mim; a Ângelo del Vechio e Márcia Teixeira por suas sugestões e comentários no Exame de Qualificação. Agradeço também aos amigos Gustavo Tentoni Dias, Tânia Mara Passareli Tonhati e Carlos Piovezani com quem venho mantendo vínculos de amizade e intelectual desde o início da graduação.

Agradeço a CnPQ pelo apoio concedido através da bolsa de pesquisa, o que fez com que me dedicasse exclusivamente no último ano de mestrado ao tema de trabalho.

A todos àqueles que me acompanharam nesse período, aos meus amigos Lucas, Guto, Paulo, Danilo, Rodrigo, Andresa, Eleonora, Martha e Fernanda que aliviaram os momentos de preocupação tanto nos anos de graduação quanto nos anos de pós. Agradeço aos meus irmãos e pais, principalmente a minha mãe, a quem dedico essa dissertação, meus sinceros agradecimentos.

RESUMO

PT E PSDB: DOIS PROGRAMAS DE GOVERNO, UM PROJETO PARA O BRASIL.

Esta dissertação sustenta que os partidos brasileiros PT e PSDB foram os principais articuladores de um projeto de poder que se contrapunha ao nacional-desenvolvimentismo em suas diferentes formas ao longo da história política brasileira. Os estudos mostram que esta reação ao varguismo é influenciada diretamente pelo Estado de fundação destes dois partidos, o Estado de São Paulo e também pelos estudos da chamada “sociologia paulista”.

Para investigar a atuação dos partidos durante as últimas duas décadas do século XX foi realizada uma abordagem histórica que leva em conta os aspectos mais relevantes desta época. Após uma rápida revisão da época desenvolvimentista no Brasil que vai de 1930 a 1988, são analisados o que propunham PT e PSDB em seus atos de fundações que nos deixa concluir que estes se opunham ao tipo de Estado proposto até então. Essa análise mostra que apesar de diferentes, estes partidos atacaram pilares do Estado desenvolvimentista ao longo de sua história. Por fim, este trabalho intenta mostrar que os programas partidários a presidência da República de 2002 de PT e PSDB demonstram semelhanças não por mera coincidência ou por cópia de um ou de outro, mas sim pelo processo histórico-político pelo qual esses dois partidos surgiram e se desenvolveram.

PALAVRAS-CHAVE: 1: PT e PSDB 2: ESTADO 3: REFORMA DO ESTADO 4: PROGRAMAS DE GOVERNO

ABSTRACT

PT AND PSDB: TWO GOVERNMENTS PROGRAMS, ONE PROJECT FOR BRAZIL.

This dissertation supports that Brazilian parties PT and PSDB had been the main exponent of a project of being able that was opposed to the “nacional-developmentism” in its different forms to long the history of Brazilian politics. The studies show that this reaction to the varguismo is influenced directly by the State of foundation of these two parties, the State of São Paulo and also for the studies of the call "São Paulo sociology"

To investigate the performance of the parties during last the two decades of 20th century a historical boarding was carried through that takes in account the most relevants aspects of this time. After a fast revision of the “developmentist” time in Brazil that goes of 1930 to the 1988, is analyzed what they considered PT and PSDB in its acts of foundations that in leave them to conclude that these if opposed to the type of State considered until then. This analysis shows that although different, these parties had attacked pillars of the “developmentist” State throughout its history. Finally, this work intents to show that the partisan programs the presidency of the Republic of 2002 of PT and PSDB demonstrate similarities not for mere coincidence or copy of one or another one, but for the process historical-politic for which these two parties had appeared and if they had developed.

KEY-WORDS: 1: PT E PSDB 2: STATE 3: STATE REFORMATION 4: GOVERNMENT PROGRAMS

SUMÁRIO

Introdução.....	pg.8
Capítulo I – Articulação, esgotamento e crítica ao Estado Desenvolvimentista: a emergência da sociedade civil e o surgimento do PT.....	pg.17
1.1 Um esboço das faces (fases) do desenvolvimento brasileiro.....	pg.17
1.2 Os intelectuais de São Paulo e o Regime militar.....	pg.28
1.3 O surgimento do Partido dos Trabalhadores em “solo” paulista.....	pg.33
1.4 A transição política e a crise do modelo nacional-desenvolvimentista.....	pg.38
1.5 A Constituição de 1988 – A consolidação tardia de um documento nacional-desenvolvimentista.....	pg.45
1.6 Conclusão da sessão.....	pg.48
Capítulo II – Uma Nova Era - O mundo mudou, o Brasil teve que mudar.....	pg.50
2.1 Introdução.....	pg.50
2.2 A constituição do PSDB – O necessário “choque de capitalismo”..	pg.52
2.3 As eleições de 1989 – O embate entre liberalismo x nacionalismo, o protagonismo do “choque”.....	pg.55
2.4 O Plano Real e as eleições de 1994 – O PSDB define o rumo do Brasil.....	pg.61
2.5 Conclusão da sessão.....	pg.66
Capítulo III – A era FHC – Enfim o tão esperado “choque de capitalismo”.....	pg.68
3.1 Introdução.....	pg.68
3.2 Um Novo Estado – Contra a herança do Estado Novo.....	pg.72
3.3 A reforma administrativa e gerencial – Os tempos de Bresser.....	pg.78
3.4 A política na Era FHC – O embate entre os modelos econômicos neoliberal e “liberal-desenvolvimentista”.....	pg.83
3.5 Pausa: A eleição de 1998.....	pg.88
3.6 A nova política cambial.....	pg.89
3.7 Fim da era FHC?.....	pg.93

3.8 Conclusão da sessão.....	pg.94
Capítulo IV – Os Programa de Governo.....	pg.96
4.1 Os Programas –um projeto com duas visões?	pg.96
4.2 Economia e Relações Internacionais.....	pg.97
4.3 – Crime e segurança pública.....	pg.101
4.4 – Educação.....	pg.102
4.5 – Reforma Agrária.....	pg.102
4.6 – Programas Assistenciais.....	pg.103
4.7 – Desenvolvimento.....	pg.103
4.8 – Reforma Política.....	pg.105
4.9 – Setor Elétrico.....	pg.106
4.10 – Conclusão da sessao.....	pg.106
Considerações Finais.....	pg.109
Bibliografia.....	pg.111

INTRODUÇÃO

O Partido dos Trabalhadores e o Partido da Social Democracia Brasileira apresentaram em 2002 programas de governo a presidência da República que aumentaram as especulações, por parte de analistas e jornalistas, de que o PT estaria fazendo um programa muito parecido com o do PSDB. Estes comentários diferenciavam-se, no mais das vezes, quanto aos motivos que teriam levado o PT e o PSDB a apresentarem programas semelhantes: prática eleitoreira, traição as bases ideológicas, única forma encontrada de alcançar o Executivo, ou, como quer demonstrar este trabalho, um caminho natural dos dois partidos, levando em consideração suas raízes e os caminhos traçados por estes.

Nossa hipótese principal é a de que PT e PSDB sempre estiveram próximos, assim também como sempre estiveram distantes. Na raiz dessa confluência contraditória estaria a origem social desses partidos. Basta notar que os dois nasceram praticamente em São Paulo, maior pólo empresarial e industrial do país.

Nesse sentido podemos lembrar que Francisco Weffort (membro fundador do PT), em texto escrito entre 1983 e 1984, quando já era Secretário Geral do Partido dos Trabalhadores, afirmava que a truculência dos governos militares havia revelado que o sonho de um Estado intervencionista e igualitário se havia tornado um pesadelo, contribuindo para romper com a crença de que ele seria um instrumento de desenvolvimento da economia e democratização da sociedade.

O processo de politização da intelectualidade de São Paulo, além de ser um elemento chave na luta contra o regime militar, teve também a pretensão de “reformular a imagem do país” e de inaugurar uma nova, recriando suas tradições e enterrando a “Era Vargas”.

Nesse movimento, ao mesmo tempo em que se lutava contra a ditadura militar, se procurava estabelecer uma elaboração teórica consistente que pudesse legitimar a pretensão de criar uma alternativa moderna para o país, que rompesse com sua herança ibérica, patrimonialista e autoritária. Pretensão que é perceptível na declaração de Fernando Henrique Cardoso, pouco antes de iniciar seu primeiro governo, quando anunciava sua intenção de enterrar a “Era Vargas”.

Não é exagerado considerar, portanto, que a vitória política de Cardoso foi o resultado de uma longa construção intelectual que formulou uma nova “interpretação do Brasil”.

Por trás da qual está não apenas a perspectiva de personificar um ponto de inflexão real e o início de um novo regime, mas principalmente a certeza de que se conta uma interpretação do Brasil mais sólida, coerente, rigorosa do que aquela que dera sustentação à prática política nacional populista. (LAHUERTA, M. 2001, p. 76)

Os ecos de uma posição que se pretendia identificada com os setores modernos, que emergiram no país como “alternativa civilizatória” a seus dilemas, estão presentes tanto em Fernando Henrique Cardoso (membro fundador do PSDB) – expressão radicalizada de um hiper realismo político de fundo racionalista, com sua pretensão iluminista de comandar a “revolução” dentro da ordem e de articular a melhor forma de adaptação às mudanças – quanto em Francisco Weffort – síntese exacerbada de todas as críticas da “escola de sociologia da USP” à cultura política nacional desenvolvimentista e ao populismo, procurando fundar cientificamente a legitimidade de um novo ator, de corte classista e sem vínculos com a tradição nacionalista e populista.

Ainda que se possa visualizar resultados distintos do ponto de vista da política que se propõem e dos objetivos que pretendem atingir, as duas propostas se complementam na perspectiva de ruptura com a tradição nacionalista e populista. Inclusive, se observamos as duas trajetórias articuladamente, uma ganha enorme significado em relação à outra, como se estivessem, a despeito das inúmeras diferenças

entre suas opções, sempre dialogando dentro de um mesmo campo. Um campo que tem como chão comum a recusa da “era Vargas” e a pretensão de refundar a história do país. (LAHUERTA, 2001)

Portanto, os paulistas do PT e do PSDB pretendem, cada um a seu modo, personificar um novo caminho para o país, diferente daquele que vinha sendo trilhado até 1989 (fim do governo Sarney); ou seja, marcado pelo projeto varguista, maquiaveliano e/ou nacional desenvolvimentista¹.

Pois como nos diz o cientista político Rubem Barbosa Filho:

É que os paulistas têm lá suas razões. Afinal, a era Vargas nasce derrotando São Paulo e se consolida, entre outras coisas, ao vedar à burguesia paulista e ao estado economicamente mais poderoso o acesso ao poder central. A estrutura de poder criada em 1930 reunia mineiros, cariocas, gaúchos e nordestinos num pacto federativo que contrabalançava o poderio econômico dos paulistas, num jogo onde a elite paulista conseguia um lugar apenas secundário, do ponto de vista da política. (BARBOSA FILHO, 1995. p.93)

O PT nasce no momento em que a fórmula política anterior (varguista) já dá mostras claras de seu esgotamento (fim do período militar), em meio as greves do ABC paulista entre 1979 e 1980, agregando um conjunto de movimentos sociais em torno das lutas levadas a cabo pelo chamado “Novo Sindicalismo”², que tinham como objetivo estratégico desalojar os “pelegos”³ e combater o sindicalismo de tipo corporativista, herdado do período Varguista.

No entanto, já antes do surgimento desse “Novo sindicalismo”, Florestan Fernandes, em *A revolução burguesa no Brasil* (1975), chamava a atenção para os

¹ Alguns autores usam nomenclaturas diferentes para identificar tal época, que transcorreria entre 1930-1989. Ver: SALLUM JR, B. 2004; BARBOSA FILHO, R. 1995, BRESSER-PEREIRA, L.C. 1998.

² Sobre o Novo Sindicalismo ver: Ruth Cardoso, “Movimentos sociais e urbano: balanço crítico”, in: Maria Hermínia Tavares de Almeida & Bernardo Sorj (org), *Sociedade e política no Brasil pós-64 e no mesmo volume ver, Maria Hermínia Tavares de Almeida, “O sindicalismo brasileiro entre a conservação e a mudança”*. VIANNA, L. J. W.. *Liberalismo e Sindicato no Brasil* (4a. ed. revista pelo autor). 4a. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

³ Sobre o peleguismo ver Wladimir Pomar, *Era Vargas: A modernização conservadora*. São Paulo: Editora ática. 1999.

prováveis desdobramentos da expansão do capitalismo monopolista no Brasil no plano da ação da classe operária:

A transformação da base econômica relativa das classes operárias é, em si mesma, uma condição muito importante não só para o fortalecimento e consolidação das formas autônomas, autodefensivas e agressivas de comportamento de classe no meio operário [...]. pela primeira vez na história do capitalismo no Brasil, os assalariados, em geral, e as classes operárias, em particular, deixarão de ser meros instrumentos e vítimas-mudas passivas do desenvolvimento capitalista. E pela primeira vez poderão fazer pressões para que o desenvolvimento capitalista também se adapte às suas necessidades”. (FERNANDES, 1975)

Nesse sentido, pode-se dizer que se estava diante de dois estímulos contraditórios que à época não foram vistos como tal: de um lado, a emergência de um modelo de sindicalismo autônomo e mais combativo, de outro a afirmação de um ethos mercantil na prática sindical.

Aparece, portanto, nesse momento, o ator político capaz de levar à prática a crítica – feita pela escola paulista de sociologia na década anterior ao formular a “teoria do populismo” como elemento decisivo para questionar o período nacional desenvolvimentista ou “varguista” - ao compromisso de classes, típico do Estado desenvolvimentista (DEL VECCHIO, 2005). Com essa formulação, pretendia-se demonstrar o caráter de dominação de classe do Estado e revelar que, “em resumo, o nacionalismo foi pouco mais que uma forma pequeno-burguesa de consagração do Estado” (WEFFORT, 1980:42).

Compreende-se, portanto, que em sua afirmação o PT procurasse se definir como um partido que:

nasce da vontade de independência política dos trabalhadores, já cansados de servir de massa de manobra para os políticos e os partidos comprometidos com a manutenção da atual ordem econômica, social e política. Nasce, portanto, da vontade de emancipação das massas populares. Os trabalhadores já sabem que a liberdade nunca foi nem será dada de presente, mas será obra de seu próprio esforço coletivo. Por isso protestam quando, uma vez mais na história brasileira, vêem os partidos sendo formados de cima para

baixo, do Estado para a sociedade, dos exploradores para os explorados (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1998).

Já o PSDB nasce no momento em que essa forma política (nacional-desenvolvimentismo) dava seu “último suspiro” (a Constituição Federal de 1988), em dissensão com o PMDB. O foco preferencial de ataque dessa agremiação não era a estrutura sindical corporativa, como insistia o PT, mas sim, a atuação empresarial do Estado, cerne do projeto nacional desenvolvimentista. Justamente por isso, as lideranças articuladas por esse núcleo expressariam fortes reservas à recém promulgada Constituição de 1988, já que para eles, através dela, se procuraria manter em muitos aspectos a natureza desenvolvimentista do Estado brasileiro. A Carta de 1988 seria considerada como um claro tributo ao triunfo da ampla coalizão que havia comandado a passagem do regime militar à democracia⁴. E como tal, ainda que se pudesse reconhecer sua inovação, ao ampliar direitos políticos e sociais, se considerava que havia nela uma rendição à tradição, ao manter a natureza do Estado interventor. O núcleo de políticos que se aglutinara no PSDB (designados como “tucanos”) propunha-se romper taticamente com aquela frente e estrategicamente questionaria a nova Constituição, por considerá-la anacrônica.

PT e PSDB emergem assim no processo constituinte como forças políticas renovadoras, que, ao afirmarem seus respectivos projetos, confluem no ataque ao Estado desenvolvimentista e, por extensão, às forças que o defendiam. Tal posicionamento,

⁴ A crise do Estado deu surgimento a três identidades políticas que dominariam a cena de poder nas duas décadas seguintes. Além do PT e do PSDB, cabe destacar a atuação do PMDB que adere a um projeto de Estado cujos fundamentos eram bastante semelhantes ao então vigente. O modelo estatal desenvolvimentista apresentava-se a essas forças como ainda válido e, mediante alguns aperfeiçoamentos, foi inscrita na Constituição de 1988, onde “emprestou uma moldura legal rígida ao desenvolvimentismo democratizado: foram ampliadas as restrições ao capital estrangeiro, as empresas estatais ganharam mais espaço para suas atividades, o Estado obteve mais controle sobre o mercado e os servidores públicos e outros trabalhadores viram aumentar sua estabilidade no emprego e vários benefícios, inclusive os de aposentadoria. Portanto, a Constituição de 1988 assegurou a permanência à velha articulação entre o Estado e o mercado no momento mesmo em que o processo de transnacionalização e a ideologia liberal estavam para ganhar uma dimensão mundial em função do colapso do socialismo de Estado” (SALLUM JR, 2003, p.67).

ainda que não de forma imediata, vai lhes permitir colher vitórias expressivas durante a década de 1990.

A eleição presidencial de 1989, a primeira posterior à promulgação da Constituição e a primeira eleição presidencial direta depois de 1961, dá bem a dimensão dos novos ventos, já que a derrocada das instituições autoritárias significou, ao mesmo tempo, a erosão da legitimidade do Estado desenvolvimentista. Justamente por essa razão, a disputa eleitoral de 1989 marca o avanço da onda liberal no País, com os temas da desconstrução do Estado e da estabilização econômica. (BARBOSA FILHO, 1995)

Basta lembrar que nessa disputa Mário Covas, candidato do PSDB, apresentou um programa no qual clamava por um “choque de capitalismo”, ou seja, propugnava a modernização das estruturas públicas, de modo a conferir mais autonomia ao funcionamento do “mercado”.

Desde então, o PSDB consolidou-se como portador de um projeto reformista em perfeita sintonia com os processos de solução da crise do Estado em escala global, pautados pelo encolhimento da atuação pública na área de infra-estrutura (através dos programas de privatização), pela abertura das economias nacionais à participação de investimentos estrangeiros, pela desregulamentação pública de áreas estratégicas, etc . Em suma, o PSDB, desde sua fundação, prenunciava o proverbial “acerto de contas com a era Vargas” que Fernando Henrique Cardoso anunciara, ao se despedir do Senado Federal, em 1994. (DEL VECCHIO, 2005)

É compreensível, portanto, que Fernando Henrique Cardoso, já eleito presidente, tenha se proposto como seu principal objetivo a remoção da herança nacional-desenvolvimentista, como pressuposto para a construção de uma nova ordem democrática, afirmando:

Eu acredito firmemente que o autoritarismo é uma página virada na História do Brasil. Resta, contudo, um pedaço do nosso passado político que ainda atravanca o presente e retarda o avanço da sociedade. Refiro-me ao legado da Era Vargas — ao seu modelo de desenvolvimento autárquico e ao seu Estado intervencionista. Esse modelo, que à sua época assegurou progresso e permitiu nossa

industrialização, começou a perder fôlego no fim dos anos 70. Atravessamos a década de 80 às cegas, sem perceber que os problemas conjunturais que nos atormentavam — a ressaca dos choques do petróleo e dos juros externos, a decadência do regime autoritário, a superinflação — mascaravam os sintomas de esgotamento estrutural do modelo varguista de desenvolvimento. No final da “década perdida”, os analistas políticos e econômicos mais lúcidos, das mais diversas tendências, já convergiam na percepção de que o Brasil vivia não apenas um somatório de crises conjunturais, mas o fim de um ciclo de desenvolvimento de longo prazo (CARDOSO, 1994).

Sendo assim, podemos dizer que PT e PSDB, em 2002 (e já antes) apresentaram planos para o país com a perspectiva de construir uma alternativa, que não seguia o modelo vigente da transição de poder que nos era apresentado desde a década de 1930, onde os governos mudavam, mas a estrutura estatal permanecia essencialmente a mesma. Ambos os partidos tinham a intenção de cancelar os esquemas vigentes desde então, fundando um novo tipo de regime e apresentando ao país, a partir de São Paulo:

um “ethos” privado desconhecido no restante do país e redutor da relevância da intermediação tipicamente política de interesses. Diante do esgotamento do modelo varguista, os paulistas apresentam o seu mundo “liberal” como referência para diagnóstico dos nossos dilemas e como horizonte de futuro para o país. Tradição atualizada por uma determinada percepção intelectual e prática das transformações em curso no mundo, entendidas como desafios para uma produtiva reinserção do Brasil no plano internacional. (BARBOSA FILHO, 1995. p.126)

As propostas do PT e do PSDB ganham força nesse movimento de dimensões dramáticas e avassaladoras. Isto não quer dizer que ambas as propostas sejam variações do receituário liberal para a solução dos impasses presentes no País e em nível global. Apenas quer significar que tanto o projeto histórico do PT, quanto o do PSDB, ao terem como um de seus focos de ataque a construção histórica do Estado desenvolvimentista no Brasil, aproximam-se dos preceitos liberais⁵, hoje largamente hegemônicos, de tal forma que se torna difícil, à primeira vista, diferenciá-los. (BARBOSA FILHO, R. 1995)

⁵ Sobre este assunto ver mais em Rubem Barbosa Filho. FHC: Os paulistas no poder. In: AMARAL, Roberto (coordenador). FHC: Os paulistas no poder. Niteroi, RJ: Casa Jorge Editorial, 1995.

No entanto, embora pertençam ao mesmo “universo ideológico”, no sentido de sua crítica ao “modelo varguista”, e comunguem muitos pressupostos comuns, PSDB e PT estarão permanentemente envolvidos numa briga corpo a corpo. É que cada um desenvolve com particularidade as virtualidades da sociedade de origem e ambos disputam a condição de “representante do novo”. Tanto PT quanto o PSDB sacrificaram parcialmente suas inspirações iniciais, pois viram que suas formulações programáticas se tornavam difíceis de serem resolvidas na prática. Diga-se de passagem, uma contradição característica da trajetória dos partidos reformadores.

O fato é que para partidos reformadores que disputam o poder através da competição eleitoral existem basicamente duas estratégias longe da ótima: ou fixam um perfil definido de representação ideológica e social, e encontram rapidamente limites para o crescimento eleitoral e o acesso ao poder, ou abrandam o perfil original para a conquista de novos eleitores, com o resultado quase certo de perder a lealdade de seus primeiros militantes. (BARBOSA FILHO, 1995. p.126)

É partindo deste contexto histórico e político que se pretende, neste trabalho, analisar os programas de governo das coalizões lideradas pelo PT e PSDB, referentes as últimas eleições presidenciais (2002).

No entanto, para dar mais precisão a nosso objetivo, procurar-se-a não só analisar a caminhada do PT e do PSDB ao longo das duas últimas décadas do século XX, mas também realizar uma espécie de sobrevôo histórico pela chamada Era Vargas (Nacional Desenvolvimentista), considerada aqui como abrangendo o período que vai de 1930 ao último ciclo do governo militar (1985), dando seu “último suspiro” com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Num primeiro momento, portanto, intenta-se analisar alguns aspectos da chamada “Era Vargas” e ou “nacional-desenvolvimentismo”, passando pela transição democrática, pela criação dos novos partidos – entre eles o PT –, pela crise Fiscal e do Estado na década de 1980, fechando essa sessão com a Constituição de 1988. Na segunda sessão, faremos uma apresentação da criação do PSDB, das alternativas para as

eleições de 1989, do avanço das teorias neoliberais como a única alternativa para a crise do Estado, e finalizaremos com o lançamento do plano Real. Na terceira sessão, nos concentraremos nos dois governos pessedebistas de Fernando Henrique Cardoso, assim como em algumas de suas medidas, como as emendas de Reforma do Estado e o desmonte do Estado Vargasista. Veremos também nessa sessão como foi se constituindo um abrandamento do discurso do PT. Por fim, na quarta e última sessão, analisaremos os programas de governo dos dois partidos, considerando-os como uma espécie de conclusão de um tipo de projeto (paulista) para o país. Saliente-se que tal fundamentação será baseada nos projetos que PT e PSDB tiveram para o Brasil em cada uma dessas fases históricas, procurando assim apresentar a conclusão de nosso trabalho.

Capítulo I – Articulação, esgotamento e crítica ao Estado Desenvolvimentista: a emergência da sociedade civil e o surgimento do PT

1.1 Um esboço das faces (fases) do desenvolvimento brasileiro

O século XX brasileiro foi marcado pelo país ter vivenciado cerca de cinquenta anos seguidos de crescimento acelerado (sobretudo dos anos 30 até o início dos anos 80), com grande mobilidade social e espacial e com um desempenho econômico bastante expressivo. (LAHUERTA, 2003).

O movimento de 1930 inaugura um período decisivo para a afirmação de um projeto de desenvolvimento capitalista autônomo, na medida em que significa o abandono do modelo primário exportador, além de possibilitar um “ajuste patrimonial interno, destinado a minimizar as perdas do capital do complexo cafeeiro e a consolidar uma nova classe empresarial brasileira. Para isso foi necessário confundir esse ajuste patrimonial com a perspectiva de construir uma comunidade nacional e de estabelecer um poder político que apresentasse como seu principal objetivo a defesa do “interesse público”. (LAHUERTA, M. 2003. p.226)

As amplas demandas por modernização são acolhidas por setores tradicionais das elites, sob a liderança dos estados de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul, que com o apoio de parte do tenentismo, das camadas médias e da vida popular nos centros urbanos iniciam, com a chamada Revolução de 1930, um novo andamento à revolução burguesa, já agora sob a chave clássica de uma modernização conservadora (VIANNA, 1997)

A partir de 1930 o Estado torna-se o núcleo organizador da sociedade e principal responsável pela constituição do capitalismo industrial no país e pela promulgação de uma legislação que permite às massas urbanas o acesso legítimo aos direitos trabalhistas, projeto esse que se confunde com o projeto da modernidade e se associa ao ideal de construção de nação. Como nos diz o sociólogo Brasílio Sallum Jr:

Tratava-se de um Estado capaz de impulsionar a industrialização em países de desenvolvimento tardio – em relação aos centros originários do capitalismo mundial – combinando certa autonomia

organizacional e inserção na estrutura subjacente. Como todo Estado desenvolvimentista, o brasileiro “desempenhou um papel estratégico no controle das forças de mercado internas e internacionais e na sua utilização em favor de um interesse econômico nacional”, definindo-se, é claro, este interesse nacional de forma muito limitada. (SALLUM JR, 1993 p.283)

A chamada Era Vargas (ou o nacional-desenvolvimentismo) atribui ao Estado o papel de condutor da sociedade, ao pressupor que esta seja incapaz de gerar soluções aos seus desafios básicos. Uma das idéias centrais desse projeto é a de que somente o governante será capaz de superar, por sua solitária virtude, a “decadência e natureza flácida de uma sociedade” (MAQUIAVEL, 1999), creditando ao Estado e à política a responsabilidade pela construção de uma nova ordem. (BARBOSA FILHO, 1995).

Naqueles anos, portanto, começou a ser visualizado no Brasil o desafio de criar uma administração pública moderna, burocrática, sintonizada com os novos tempos que se previa para o País. Procurava-se assim capacitar o poder público para desempenhar papéis relevantes na regulamentação econômica, no fomento ao crescimento industrial, no atendimento das crescentes demandas sociais e dos novos encargos impostos ao Estado pelo sistema produtivo nacional.

A fase pioneira e dinâmica, tão bem representada pelo Dasp (Departamento Administrativo do Serviço Público), estendeu-se até 1945, correspondendo, portanto, ao período do Estado Novo. Pela primeira vez, a questão administrativa recebia um tratamento preferencial e era pensada como tema essencialmente estatal, articulando-se com todo um amplo plano de reformas a serem implementadas no e pelo Estado.

Resumindo essa primeira fase do governo Vargas,

a industrialização ganhará um certo impulso mas não perderá seu caráter dependente nem ingressará no terreno da produção de base (maquinaria e tecnologia); a legislação trabalhista e social será implantada mas trará consigo dispositivos legais cerceadores da ação sindical e o paternalismo desmobilizador do Estado; o velho sistema oligárquico de dominação acabará derrotado mas não será substituído por um regime democrático, e sim por uma articulação elitista administrada por um Estado que submeterá a sociedade a si e assumirá feições bonapartistas, dedicando-se à montagem de um

complexo mecanismo de controle político e social das massas emergentes. Em suma, a nova sociedade (bem como o movimento político que a representava) terminará por alienar-se no Estado e entregar a ele sua própria organização e direção. A República Nova prometida pelos revolucionários de 1930 irá se transfigurar no Estado Novo de 1937. (NOGUEIRA, 1998: p.37)

É nesse contexto que se pode falar em o “capitalismo politicamente orientado” no Brasil, sob a alegação de que nossa sociedade era imatura para a edificação espontânea do moderno. Nesse “capitalismo”, os interesses concretos dos seres produzidos pela modernização e daqueles ainda instalados no atraso (República Velha) se vêem combinados por uma complicada intermediação política. Reforçaram-se a herança colonial patrimonialista como traço marcante da estrutura estatal; as esferas pública e privada passaram a se articular através da estrutura corporativa do Estado, que incorporou em seu interior, de forma segmentada, interesses econômico-regionais ou econômico-funcionais (BARBOSA FILHO, 1995).

A partir de 1937 realiza-se, plenamente, a política de construção de um projeto nacional. De modo que a política do Estado Novo, ao mesmo tempo em que tem uma face repressiva, pretende também disciplinar o conflito capital-trabalho, domesticando suas condutas e comportamentos por meio da criação de organismos administrativos pela burocracia estatal. (LAHUERTA, 2003)

Nesse contexto, como nos diz Rubem Barbosa Filho:

não se abre ao Brasil a possibilidade de uma revolução de tipo jacobina, mas sim a revolução como um processo de longo curso, onde o que é atrasado e o que é moderno sempre encontram formas básicas de cooperação e conflito controlado.(BARBOSA FILHO, 1995: p.99)

Nesta configuração, a economia é vista como se estivesse subordinada à política, entendida esta como o reino apropriado para a criação e intervenção de poderosas

vontades coletivas⁶. O Estado abre a todos os atores a dimensão da eticidade e da história, revelando a nação ao restante do mundo e reservando papéis significativos aos grupos e indivíduos. O Estado surge sempre como a figuração visível de uma comunidade dotada de uma unidade anterior à vontade e à decisão dos indivíduos e sujeitos sociais que a compõem.

Vargas, no final do regime, buscará fortalecer politicamente suas relações com a massa trabalhadora e dar efetividade à estrutura sindical corporativista já desenhada no plano formal, com a CLT sendo promulgada em 1943 e dando início aos reajustes anuais do salário mínimo. O sindicalismo corporativista não seria realmente implementado no momento autoritário por excelência do Estado Novo, mas mais tarde, já no final do período, quando a questão da mobilização de apoios sociais tornou-se uma necessidade inadiável perante a crise e a própria transformação do regime. (NOGUEIRA, 1998)

O governo Dutra não fez voltar a roda da história e o aparelho estatal se manteve, em grande medida, intacto. Transcorreu seu mandato sem privatizações das estatais e sem redução da intervenção na economia, não obstante as primeiras iniciativas da abertura comercial abandonadas em 1947. O próprio Plano SALTE (Saúde, alimentação, transporte e energia), criado em 1947, pode representar, em alguma medida, um impulso planejador – dado que projetava o desenvolvimento para cinco anos. Mas, novamente, os limites do governo comprovam a neutralização da tendência recente. O plano pressupunha os recursos orçamentários necessários à etapa pesada da

⁶ “Embora distintas, todas as diferentes opções só se viabilizaram pela mobilização de recursos do Estado e da política, sacrificando a lógica própria da economia. tudo era política, inclusive e principalmente a economia e o processo de modernização, que favorece a autonomia do Estado e fortalece a aliança política mais exclusivista entre as elites. As alterações políticas neste período ocorrem no interior de uma mesma estrutura que se mantinha idêntica qualquer que fosse o seu centro conjuntural.” (BARBOSA FILHO, 1995)

industrialização que então se exigia. No entanto, os limites do financiamento fizeram com que o Plano malograsse e fosse abandonado em 1951. (BARBOSA, 2003)

Não se pode dizer, contudo, que ele procedeu, à moda varguista, à centralização e ampliação do intervencionismo. Ao que tudo indica, a tendência registrada nos últimos anos de Vargas seria de certo modo neutralizada, impedindo-se assim que se aprofundassem suas características. Nesse sentido, não há retrocesso, mas também não se observa avanço. É provável que o detalhe mais marcante, que destoe do compasso genérico do governo Dutra, seja seu empenho em desarticular os instrumentos de planejamento econômico que, embora não tivessem alcançado um nível necessário para encaminhar a contento a industrialização, foram sistematicamente desmontados. Ou seja, de maneira geral, Dutra permitiu que a centralização fosse, pelo menos neutralizada.

No entanto, as elites temeram uma modernização fora de seu controle no segundo governo de Vargas (1951-1954), com a ampliação do acesso do proletariado a bens que facilitassem a sua reprodução, como transporte e à alimentação. A exacerbação dramática desses temores criou uma situação conjuntural que resultou em seu suicídio.

Juscelino aparece então como grande resposta encontrada pelas elites para conter a evolução do projeto Vargas. Mas as soluções encontradas dispensavam a necessidade de rupturas bruscas e desestabilizadoras da aliança. Daí que a associação com o capital estrangeiro não resultasse da imposição apenas de fora para dentro, mas também tenha sido desejada de dentro, exatamente porque amplificava as possibilidades de acumulação de capital e, conseqüentemente, de uma construção não conflitiva do capitalismo industrial. (SALLUM JR, 1995)

No governo de Juscelino o transformismo transforma-se em luta contra o tempo – os “cinquenta anos em cinco” -, queimando etapas como na construção de

Brasília e na abertura da fronteira oeste para o capitalismo brasileiro. A vitalidade do processo de transformismo empresta, por suas realizações, principalmente econômicas, legitimidade às elites políticas territorialistas – objetivos de território e de população faziam parte das orientações dominantes do governo Juscelino -, isolando social e politicamente as elites do liberalismo econômico e a esquerda (VIANNA, 1997).

O capital estrangeiro ganhou prioridade, embora sempre estivesse associado aos processos de crescimento ou desenvolvimento econômico do país. Não que o Estado tenha negado suas funções estabelecidas desde 1930, à frente do processo de industrialização, mas pela primeira vez, o capital externo receberia volumosas garantias para sua inversão, reprodução e acumulação. Por um lado, isto representava uma tentativa do governo central de escapar ao velho obstáculo ao desenvolvimento nacional representado pelos recursos financeiros necessários ao investimento, dadas as debilidades fiscais do Estado e as limitadas centralizações e concentrações dos capitais nacionais. Por outro, abre as portas para a ampliação da dependência econômica e para a expansão do espaço político ocupado pelos setores sociais que empenham tal capital. De resto, o quadro social e sua correlação de forças, que se apresentavam imensamente heterogêneos e complexos, tornavam cada vez mais inconciliáveis os interesses e o Estado cada vez menos capaz de atendê-los. (BARBOSA, 2003)

O governo de Juscelino Kubitschek se orientou, inegavelmente, pelo desenvolvimento nacional e contou com a aprovação de amplos setores. A novidade fica por conta do tipo diferenciado de nacionalismo, principalmente pela assimetria em relação ao modelo varguista. Desde o início, o governo produziu um alinhamento automático em relação à potência hegemônica capitalista; não apresentou, em discurso ou em política pública, qualquer traço de antiamericanismo ou antiimperialismo. Sua

simpatia pelo ingresso dos capitais estrangeiros no país era a ratificação da validade do discurso.

Apesar do Estado Desenvolvimentista brasileiro ter como base uma sociedade de capitalismo dependente, em que os capitais locais se associaram ao capital estrangeiro para atender e expandir o mercado interno, o sentido da ação estatal foi o de construir no país um sistema industrial nacionalmente integrado, tendendo para uma estrutura produtiva autárquica. Ou seja, ainda que a associação com esses capitais estivesse sempre, vale enfatizar que o capital estrangeiro variou em seu modo de participação. A partir do final da década de 1950, sua modalidade típica, mas não exclusiva, passou a ser a empresa multinacional. (SALLUM JR. 1995)

Os gargalos do processo de industrialização - implantação do setor de bens de consumo duráveis e de bens de capital - foram superados pela associação com o capital estrangeiro e pelo crescente déficit público. Toda esta operação, que deu vida à aliança modernizadora-conservadora pela incorporação do capital estrangeiro como novo e decisivo ator, foi revestida com um discurso nacionalista que encontrava nos feitos de Brasília e da indústria automobilística seus fundamentos conjunturais⁷.

É interessante notar que, a despeito da afirmação do tema dos direitos e da ampliação da cidadania se colocar de modo crescente durante o período de 1945 a 1964, permaneceu absolutamente hegemônico o objetivo de construir uma coletividade nacional em que os interesses privados deveriam ser contidos em seus objetivos egoísticos e maximizadores. (LAHUERTA, 2003)

A expansão do eleitorado e o avanço dos movimentos sociais tensionavam o principal mecanismo de regulação da cidadania, isto é, o corporativismo sindical. De tal modo isso ocorria que as relações institucionais entre o Poder Executivo e o Poder

⁷ Sobre a chamada Era de Ouro do capitalismo nacional ver: Thomas Skidmore, *de Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

Legislativo se converteram num foco permanente de conflito, uma vez que o sistema partidário vai se polarizar de maneira crescente⁸, revelando sua inadequação para processar as demandas que emergiam junto com as mudanças sociais e econômicas no período (LAHUERTA, 2003).

Portanto, o Estado desenvolvimentista não se manteve idêntico desde o seu início. Os diferentes regimes políticos que se sucederam no pós-trinta expressam a incorporação de novos segmentos sociais ao pacto de dominação e formas distintas de organizá-lo. É o que também ocorre com o regime militar-autoritário desencadeado pelo golpe armado de 1964⁹. Ele reitera as características do pacto desenvolvimentista mas com inovações importantes em relação ao período imediatamente anterior. Entre tais mudanças destacam-se, por exemplo, a intensificação da expansão do setor financeiro do capitalismo local, em associação com sua face internacional, e a completa exclusão política das organizações de trabalhadores que são silenciados. (SALLUM JR, 1996)

O golpe militar de 1964, além de interromper um promissor processo da ampliação da cidadania e de afirmação de uma cultura política participante, atualiza as instituições corporativas herdadas do Estado Novo e que haviam sobrevivido ao período democrático que lhe seguiu, mas as coloca sob um rígido controle, impondo enormes restrições à vida associativa em geral, em nome de razões de segurança nacional. (LAHUERTA, 2003)

Nesses anos, a política dos diferentes governos militares concentra-se na busca de legitimação por meio de seu desempenho econômico – a despeito da truculência do regime militar para com o movimento sindical e para com a esquerda em geral -, realizando um esforço sistemático no sentido de promover, em nome da modernização e do desenvolvimento do país, o avanço do processo de acumulação. A intervenção militar não só deixaria de lado a pretensão de transitoriedade, como procuraria também estabelecer mecanismos de

⁸ Para saber mais sobre tal polarização ver Hippolito, Lucia.. De raposas e reformistas: o PSD e a experiência democrática brasileira, 1945-1964, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

⁹ Sobre o golpe militar de 1964 ver: Thomas Skidmore: *de Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. e idem: *de Castelo a Tancredo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

legitimação essencialmente por meio de suas realizações econômicas.
(LAHUERTA, M. 2003. p. 237-238)

Portanto, o Estado em pouco tempo torna-se o maior empresário do país, através da construção e organização de poderosas estatais, objetivando finalizar o processo de implantação de um moderno parque industrial e diminuir a dependência dos insumos importados. (BARBOSA FILHO, 1995)

Fernando Henrique Cardoso resume muito bem o tipo de relação que se estabelece entre Estado e economia durante o regime militar:

Foi no regime autoritário que ele sofreu o maior impulso no sentido de ser um Estado privatizado, por um lado, e, por outro, um Estado que favorece políticas sociais que mantêm a desigualdade. Os gastos públicos crescem e, não obstante, as camadas pobres não recebem os benefícios. No máximo, esse Estado foi capaz de atender a classe média, porque a classe média passou a ter padrões de exigências maiores – a educação pública, por exemplo, deixou de atendê-la. (CARDOSO, in TOLEDO, 1998: p.288)

Nesse sentido, podemos dizer que no governo Ernesto Geisel, quando da implantação do II Plano Nacional de Desenvolvimento¹⁰, o Estado desenvolvimentista atinge um de seus pontos máximos. Mais uma vez recorremos a Cardoso para confirmar isso:

(...) existe um parentesco direto entre a implantação da siderurgia pesada em Volta Redonda durante o Estado Novo, a execução do Plano de Metas de Juscelino Kubitschek (1956-1961) e a do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) de Ernesto Geisel (1974-1979). (CARDOSO, in TOLEDO, 1998. p.275)

Depois de completado o ciclo de modernização industrial¹¹, os militares se depararam com duas alternativas, segundo Rubem Barbosa Filho:

ou a transição para uma economia de mercado, com as necessárias alterações para nossas instituições políticas e econômicas, ou a

¹⁰ Sobre o II PND ver Brasílio Sallum Junior. *Dos Gerais à nova República*. São Paulo: Editora HUCITEC, 1996.

¹¹ Segundo o próprio Rubem Barbosa Filho: “Enquanto os militares apostavam no término do processo de implantação desta sociedade fabril em nossa formação social, o mundo mais avançado inaugurava um novo paradigma de produção, incorporando crescentemente a ciência e a tecnologia como forças produtivas em substituição ao dispêndio de energia física própria do trabalho.” (BARBOSA FILHO. 1995)

radical politização da própria economia, submetendo-a às exigências da construção do país como potência mundial. (BARBOSA FILHO, 1995. p.110)

A opção inclinou-se para a segunda alternativa e provocou a reação dos principais setores econômicos e das elites tradicionais, revelando não só o anacronismo do Estado desenvolvimentista, mas colocando em xeque diretamente a capacidade do Estado de regular como antes essa sociedade (o que pode ser confirmado pelas sucessivas derrotas eleitorais sofridas pelo governo militar e seu partido político – a ARENA – a partir de 1974). De uma maneira geral, poderíamos dizer que ampliava-se o descompasso entre a complexidade crescente da sociedade e os mecanismos de representação política até então vigentes, isolando o governo militar e facilitando sua substituição por governos civis.

Inclusive, porque a maioria de seus projetos (que tentavam fazer do país uma “potência mundial”) era de grande porte, com longo prazo de maturação e com taxa de retorno lenta. E ainda que tenham tido impacto sobre a dinâmica interna da economia, sua implantação acabou pressionando as contas públicas, levando ao aumento acelerado da dívida externa. (LAHUERTA, 2003)

No final dos anos 1970, a necessidade de ajuste externo e os desequilíbrios macroeconômicos internos já estavam claramente colocados. No entanto, Antonio Delfim Netto procuraria manter um ritmo acelerado de crescimento, mesmo que com um custo inflacionário cada vez mais evidente. O agravamento da crise, contudo, forçaria o governo a reconhecer o equívoco de tal opção estratégica levando-o à adoção de uma política de desaquecimento da economia (início da “década perdida”). (LAHUERTA, 2003)

A partir daí os fluxos de empréstimos bancários privados para o país diminuíram drasticamente e se ampliaram as dificuldades para que o país obtivesse recursos, em especial os de curto prazo.

Quando essas pressões externas não puderam mais ser absorvidas de forma controlada, inclusive pela mudança na correlação de forças entre as diversas facções militares que disputavam o poder, o governo acabou perdendo completamente a direção do processo de liberalização que, impulsionado pela crise da aliança desenvolvimentista, acabou transformando-se em um irreversível processo de democratização. (SALLUM JR.1993)

Brasílio Sallum Jr diria que:

No que diz respeito aos abalos de origem internacional que atingiram o Estado desenvolvimentista, basta dizer que estratégia Geisel de enfrentamento da crise envolvia uma dependência financeira tão grande em relação ao exterior que uma piora nas condições do balanço de pagamentos poderia obrigar a uma mudança drástica de trajetória¹². (SALLUM JR, 1995, p.155)

Já Bresser-Pereira faria diagnóstico mais contundente ao afirmar que o projeto estatista de desenvolvimento, nessa fase, entrava

em crise final. Crise fiscal, crise do intervencionismo estatal e da exagerada proteção à indústria nacional. Entrava em crise a aliança burocrática dominante desde 1964, na medida em que a burguesia rompia sua aliança política com a burocracia civil e militar no poder (Bresser Pereira, 1978, 1985). A crise política, depois de um longo processo de negociação, levaria à transição democrática no início de 1985, era, portanto, também uma crise da burocracia estatal, na medida em que esta se identificava com o sistema autoritário em pleno processo de degeneração. (PEREIRA-BRESSER. 1998. p. 173)

¹² Este ponto Brasília Sallum Junior explica melhor: “enquanto as taxas internacionais de juros mantinham-se relativamente baixas e o preço do petróleo conservava-se no mesmo patamar, o país conseguiu preservar sua capacidade de pagamentos absorvendo novos capitais que permitiam rolar a dívida, isto é, pagar as obrigações referentes à dívida velha com novo endividamento. A partir da alta violenta da taxa internacional de juros em 1979 e da nova elevação do patamar dos preços do petróleo, a capacidade de adaptação da economia brasileira foi posta em xeque. Restringiu-se paulatinamente o acesso do Brasil ao mercado internacional de capitais até a completa interrupção dos fluxos voluntários a partir do “setembro negro” mexicano de 1982.” (SALLUM JR, 1995, p.155)

Todavia, o governo conseguiria moldar de algum modo o processo de democratização, absorvendo de forma controlada os efeitos das mudanças que ocorriam no ambiente internacional, renovando a aliança política organizada em torno do Estado Desenvolvimentista, possibilitando que as pressões provenientes da sociedade, inclusive as eleitorais, pudessem ser parcialmente contidas. (SALLUM JR. 1996)

O exagerado nível de autonomia do Estado não encontrava mais seus adeptos e legitimadores na sociedade, pressionado por uma crescente exigência de democratização do poder. Portanto, pelas mais variadas razões, a democracia - a democratização - torna-se o tema consensual de toda a sociedade e progressivamente o pressuposto para a resolução de todos os grandes e graves problemas nacionais ao final do regime militar, encontrando sua tradução numa grande frente política dos setores convencidos da necessidade da mudança, articulados em torno do MDB (Movimento Democrático Brasileiro).

Entretanto seriam “sobreviventes” ideológicos do antigo modelo de governo (Varguista, nacional-desenvolvimentista), tanto do lado dos militares quanto do lado oposicionista, que marcariam, para o bem e para o mal, o compasso da transição.

1.2 Os intelectuais de São Paulo e o regime militar

Na primeira metade dos anos 60, o aprofundamento do processo de democratização parecia favorecer as possibilidades de comunicação, em torno de uma agenda de reformas, entre a comunidade científica e a sociedade inclusiva. Talvez a melhor ilustração disto tenha sido o projeto “A Empresa Industrial em São Paulo”, produzido pelo Centro de Sociologia Industrial e do Trabalho, ligado ao Departamento de Ciências Sociais da USP, e elaborado por Florestan Fernandes, Fernando Henrique Cardoso e Octavio Ianni. Esse projeto, que não chegou a ser concluído em função das

novas condições trazidas pelo regime militar de 1964, nascia com a ambição de construir “modelos de explicação válidos para o estado de desenvolvimento da livre empresa, da ordem social competitiva e do capitalismo no Brasil”. Por meio dele, sem dúvida, aquela *intelligentzia*, nucleada em um departamento universitário, poderia se inscrever na modernização brasileira, dominando um vasto estoque de informações sobre a vida fabril, e credenciando-se a colocar a Sociologia como um interlocutor da administração pública, dos empresários e dos sindicatos de trabalhadores. (VIANNA, 1997)

É dessa *intelligentzia* paulista que virão os fundamentos de um Estado de economia vigorosa, com uma estrutura de classes assemelhada à européia, onde haveria uma lenta e gradual transição da ordem patrimonial para a ordem social competitiva, cujos efeitos, entre nós, se revestiriam de um alcance comparável às revoluções burguesas na Europa (FERNANDES, 1975, p.36).

A aliança da esquerda com as elites territorialistas em torno do Estado e de um projeto nacional-desenvolvimentista, para esta *intelligentzia*, implicava convalidar a reciclagem do domínio das elites tradicionais (idem, p.221) e traduziria, no fundamental, os interesses privilegiados das elites.

O golpe militar seria a melhor evidência do que havia de equívoco no projeto nacional-reformador de estilo populista. Interpretando as raízes da falência da democracia do regime de 1946 e, na esteira da análise anterior de Florestan Fernandes, uma série de estudos, logo altamente influentes, como os de F.H. Cardoso, O. Ianni e F. Weffort, procurava situar sob nova perspectiva a cultura política de esquerda: romper com o campo intelectual da revolução passiva, a ser ignorada mesmo como “critério de interpretação”; denunciar o reformismo populista e a forma de Estado do iberismo territorialista; sinalizar em direção a uma via de ruptura com o capitalismo autoritário brasileiro. O derruimento político das alianças pluriclassistas, construídas em torno do Estado e à base do suposto falacioso de que existiria uma insanável oposição entre o capitalismo periférico e o capitalismo central, devia ser sucedido pelo tema da identidade e da autonomia de classes, cuja plena inteligibilidade e melhor expressão se faria indicar pela adesão à chave dos interesses. Da configuração classe-identidade-interesse se chegaria à mobilização contra a exploração capitalista, e, dela, ao confronto com o Estado autocrático que a

garantia. Do sindicalismo orientado pela questão do desenvolvimento e da nação ao sindicalismo revolucionário, como em Osasco, de 1968. (VIANNA, L.W. 1997. p. 22)

Tal diagnóstico seria reforçado porque, nos anos 1970, a sociedade brasileira veria o “desenvolvimento econômico” separar-se da democracia, realizar-se sob uma ditadura e desvincular-se de um projeto de autonomia nacional. Assistiria também a uma mudança de valores extremamente acelerada sob o impacto da modernização conservadora. (LAHUERTA, 2001)

A constituição do CEBRAP (Centro Brasileiro de Análise e Planejamento), em 1969, constituído principalmente por intelectuais uspianos cassados pela ditadura, possibilitaria o espaço institucional onde se consolidaria o diagnóstico e se efetivaria a crítica definitiva aos fundamentos intelectuais do nacional desenvolvimentismo.

Segundo Milton Lahuerta, os temas estudados no CEBRAP:

(...) circundavam preferencialmente no questionamento das teorias estagionistas, a recusa ao nacionalismo, a discussão em torno do desenvolvimento dependente e associado. O outro eixo importante teria se constituído em torno da caracterização do regime autoritário, fazendo a crítica de suas instituições e procurando compreender as transformações sociais e o processo de mudança que sustentavam o Estado. (LAHUERTA, M. 2001. p.63)

Dentre os intelectuais do CEBRAP, Francisco Corrêa Weffort consolidaria a interpretação uspiana do Brasil ao eleger como objeto prioritário de seus estudos o populismo, abordando-o como prática política e sindical. Dessa maneira, Weffort dava forma acabada e politizada a uma longa tradição da “escola paulista de ciências sociais”, fortemente refratária ao nacionalismo engendrado a partir da Revolução de 1930. Elaboraria assim uma formulação à esquerda (que se proporia a superar a tradição da esquerda comunista, acusada de cúmplice da forma de Estado populista e clientelista) para completar a recusa ao nacionalismo, ao desenvolvimentismo e ao varguismo.

Mas seria com Fernando Henrique Cardoso quem, mais uma vez, teria papel de destaque no questionamento de teses consagradas: primeiramente, com a formulação

da teoria da dependência; depois, com a aceitação do caráter modernizador do ponto de vista econômico do regime militar (chegando cautelosamente a qualificá-lo como “revolucionário em termos econômicos”); por fim, com a formulação da teoria do autoritarismo, que impunha o primado conceitual e o protagonismo político da sociedade civil, considerando tudo o que vinha da “sociedade civil” positivamente, enquanto que o que dizia respeito ao Estado aparecia marcado negativamente. (LAHUERTA, 2001)

No final dos anos 70, as diferenças teóricas e conceituais entre os intelectuais originários da velha Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP já haviam adquirido conotação propriamente política. A ampliação dos movimentos sociais, a relação com o MDB, a emergência de um novo movimento operário no ABC, a participação em eleições, e mesmo a capacidade de tomar iniciativas por parte do regime militar – todas essas dimensões foram objeto de considerações muitas vezes contraditórias por parte desses intelectuais. Na escolha entre manter-se vinculado ao MDB ou aderir ao recém criado Partido do Trabalhadores, quando da reformulação partidária de 1979, estavam diferentes concepções acerca do processo de modernização vivido pelo país. (LAHUERTA, M. 2001: p.76-77)

Enquanto Cardoso ameniza a importância das classes sociais e sua identidade na perspectiva de construir um sistema partidário capaz de expressar o pluralismo dessa sociedade civil, Weffort radicaliza seu posicionamento valorizando os movimentos sociais, em particular o movimento sindical, como o elemento mais dinâmico dessa sociedade civil emergente.

No início da década de 1980, Fernando Henrique consolida sua posição de forte questionamento dos movimentos sociais – identificando-os com o corporativismo e revelando muita descrença com relação às novas lideranças operárias. Enquanto Weffort concentrava toda sua ênfase na organização autônoma dos trabalhadores, participando da fundação do Partido dos Trabalhadores, tornando-se seu principal ideólogo e permanecendo como seu Secretário Geral durante quinze anos.

No essencial, o Cebrap, do ponto de vista político, mantém-se sob a liderança de Cardoso e não se propõe a formular uma alternativa prática ao MDB. Insiste, isto sim, quanto à debilidade das instituições do país e afirma a necessidade de compreendê-las para reformá-las, recusando o processo de apropriação do Estado por interesses privados e destacando a ausência de mecanismos de controle democrático do Estado. Do outro lado estão aqueles que, de um modo ou de outro, se articulam em torno de Weffort e que participam da constituição do Cedec (Centro de Estudos de Cultura Contemporânea) em busca de uma formulação intelectual mais centrada nos movimentos sociais e na identidade dos trabalhadores.

Em 1976, Weffort se afasta do Cebrap para fundar o Cedec. Suas posições sobre o sindicalismo levaram-no a fomentar uma posição que se pretendia mais radical que a do Cebrap e que tinha a perspectiva de constituir um novo ator político com base nos movimentos sociais e no sindicalismo autônomo da tutela do Estado. No entanto, até a fundação do PT, o grupo permanece sob a liderança de Fernando Henrique e, inclusive, participa em sua campanha para o Senado.

O Cedec inicialmente vai se concentrar num discurso que revelava grande desconfiança para com a transição política. O ideal de uma democratização substantiva acaba por propiciar a Weffort e seu grupo a perspectiva de uma sociedade civil mobilizada, autônoma e em oposição ao Estado. Perspectiva essa que teve vida longa na cultura política do PT.

A campanha de Cardoso ao Senado em 1978 abriu para vários setores a possibilidade efetiva de pensar em política, reunindo diferentes militantes e setores, até então afastados da vida política, entre eles intelectuais, estudantes, artistas, jornalistas, jovens empresários, sindicalistas.

O importante é que a nova articulação, ao fazer de Cardoso seu representante máximo, trazia para a ação política a sociedade civil – a

Universidade, a SBPC, boa parte da Igreja de São Paulo, a imprensa, artistas, etc. – e abria a esses setores perspectivas de uma atuação política diferenciada. Além disso, a campanha significaria a ampliação do espaço de militância no MDB, até então ocupado quase exclusivamente pelos comunistas, não só para setores emergentes com a modernização autoritária, mas também para setores da esquerda que estavam afastados da vida política pelas circunstâncias ditatoriais. (LAHUERTA, M. 2001. p.82)

1.3 O surgimento do Partido dos Trabalhadores em “solo” paulista

No processo de autonomização dos segmentos sociais em relação à tutela do Estado, o papel principal foi desempenhado pelo “novo sindicalismo”¹³ operário, surgido no mais importante pólo da indústria metalúrgica brasileira, o da região do ABC do Estado de São Paulo. As greves massivas e muito bem organizadas de 1978, 1979 e 1980¹⁴ romperam a passividade do sindicalismo operário, que vinha desde as grandes paralisações de Contagem e Osasco em 1968. As bandeiras desse “novo sindicalismo” não eram só salariais mas envolviam também exigências como o direito de greve, a livre negociação de contratos coletivos de trabalho, a liberdade sindical plena e, principalmente, o fim da tutela do Ministério do Trabalho sobre os sindicatos. Enfim, nessas greves, trabalhava-se contra a tutela dos sindicatos e do movimento operário pelo Estado Desenvolvimentista na sua feição militar, funcionando como elemento de pressão direta sobre o conjunto dos políticos profissionais.

Esse movimento, segundo Fernando Henrique Cardoso, representava:

(...) o operariado ligado à grande indústria moderna. É outra classe operária que está se mexendo, que tem outras demandas e que requer um tipo de liderança mais aberta para entender que o problema é de salário, sim, mas não é só de salário. É de relacionamento com os patrões, o contrato coletivo etc. (CARDOSO, in MARKUN. 2004. p.123)

A partir desse pólo avançado de organização autônoma dos trabalhadores, o movimento sindical, “não comprometido com o governo ou com a classe econômica”

¹³ Op. Cit 3

¹⁴ Para saber mais detalhes dessas greves conferir: Paulo Markun. O Sapo e o Príncipe. Rio de Janeiro, Editora Objetiva, 2004.

(LULA in MARKUN, P. 181), se alastrou incorporando uma base operária cada vez maior, quebrando a passividade de lideranças tradicionalmente acomodadas e estimulando organizações similares de classe média.

Por fim, o movimento sindical desembocou – com o apoio das Comunidades Eclesiais de Base organizadas pela Igreja – num partido de esquerda não-comunista de base operária, o Partido dos Trabalhadores, novidade absoluta na política brasileira desde 1930.

O tema de um “novo sujeito” – idealizado puro, sem máculas corporativas excessivas, destituído de ranços pelegos e distante do paternalismo estatal – que representasse os subalternos e fosse expressivo de uma classe operária autônoma e imune à tradições majoritárias entre a esquerda e o sindicalismo foi forte na cultura intelectual de São Paulo e esteve na concepção que deu vida ao PT. Portanto, não é possível compreendê-lo adequadamente sem relacioná-lo com a interpretação uspiana sobre o Brasil: do ponto de vista de seus desdobramentos políticos, esse era um dos temas síntese na elaboração que a “escola paulista de sociologia” vinha desenvolvendo acerca do Brasil, pelo menos desde os anos cinquenta. Nesse aspecto, os trabalhos de Weffort sobre “o sindicalismo populista” são seminais, constituindo-se como uma espécie de suma teórica e justificativa antecipada da necessidade histórica desse novo sujeito, radical porque expressivo de uma sociedade crescentemente ocidentalizada que tem nos trabalhadores o cerne de suas preocupações e cada vez mais imune às suas origens patrimoniais, à promiscuidade da tutela do estado paternalista e em oposição radical à tradição varguista. (LAHUERTA, 2001)

Em sua Carta de Princípios, lançada e divulgada em maio de 1979, o PT denunciava a pobreza e desprezava partidos e governos criados e dirigidos pelos patrões e pelas elites políticas, concluía que “os males profundos que se abatem sobre a

sociedade brasileira não poderão ser superados senão por uma participação decisiva dos trabalhadores na vida da nação. O instrumento capaz de propiciar essa participação é o Partido dos Trabalhadores” (Partido dos Trabalhadores, 1998).

Segundo Rubem Barbosa Filho:

O PT traz para a cena política a questão operária, filtrada por um mundo distinto daquele que abrigava o trabalhador da era Vargas. Emerge como expressão de um operariado moderno, sediado sobretudo em São Paulo, num contexto onde o privado e o mercado adquirem centralidade crescente. Define-se como representação direta de uma classe interessada na sua organização autônoma e na perseguição de interesses claros do ponto de vista corporativo, o PT se consolida sob a ótica do predomínio do social sobre o político. A ele não cabe participar de um jogo político comandado por regras especiais e autonomizado diante da sociedade. Seu papel é o de organizar com independência os trabalhadores, traduzindo seus interesses e transformando-os em “sujeito” capaz de interferir na arena política, entendida como cenário de um conflito soma-zero. Nesta arena, não existem espaço para alianças e o jogo naturalmente espesso da política. Ou se está do lado dos trabalhadores ou da burguesia e seus aliados. (BARBOSA FILHO, 1995, p.113)

Tal diagnóstico pode ser confirmado pelas próprias palavras de Lula:

O movimento sindical não quer que o governo dite regras. Nós queremos liberdade e autonomia sindical, e o trabalhador saberá fazer o que melhor lhe convier. (LULA in MARKUN, 2004, p.181)

O PT causava estranheza e preocupação aos condutores da transição política pelo que representava: a afirmação de um mundo moderno, que queria reconstruir a democracia com a redução da relevância e da excessiva autonomia da intermediação política, pois a democracia só seria valorizada enquanto resultado de uma sociedade revolucionada pelos trabalhadores. Nesse sentido, vai contribuir para a transição de um modo paradoxal: explorando as aberturas legais da “abertura” para nascer e se consolidar, ao mesmo tempo em que guarda uma posição de “exterioridade” com relação ao processo como um todo, apresentando-se em oposição à toda perspectiva política tradicional.

Alguns parlamentares do MDB à época viam no PT um elemento essencialmente positivo para ampliar a democratização. O próprio Fernando Henrique Cardoso, militante do MDB à época, dizia:

Acho que ambos os partidos, todos os partidos, se afastaram realmente da sociedade. Devemos reconhecer que mesmo o nosso partido esteve a reboque dos acontecimentos em certos movimentos – por exemplo, os trabalhadores, ao revogarem na prática a lei de greve, estiveram à nossa frente. O que temos de fazer é nos esforçar para continuar a ser o que somos, o canal político para levar adiante o processo de transformação da sociedade. (CARDOSO, in MARKUN, 2004, p.122)

Entre os intelectuais acadêmicos que ajudaram a dar forma à ideologia petista, além de Francisco Weffort e Florestan Fernandes, vale destaque para Francisco Oliveira, José Álvaro Moisés e Marilena Chauí. As leituras da realidade desses autores, ainda que tenham várias nuances, no essencial estabelecem uma relação entre o intervencionismo estatal, o autoritarismo e o elitismo. Nesse sentido, recusam não apenas o regime militar e o Estado autoritário que o sustenta, mas questionam também toda a história política posterior a 1930, por sua subordinação à lógica estatista e pela manipulação da política populista. (LAHUERTA, 2001)

Embora nascido do encontro do mundo operário paulistano e moderno com uma parcela específica de intelectuais, o PT logo percebeu a necessidade de ampliar o seu território original. O avanço sobre o sindicalismo de classe média, público ou privado, guardava ainda certa proporção com a inspiração original do partido. No entanto, a incorporação deste sindicalismo não operário trouxe para o interior do PT um conjunto de tendências políticas de esquerda.

Mas era importante a ampliação deste território pois,

embora possa parecer que tenhamos algumas divergências, ficou claro que em muitas coisas nós concordamos e precisamos brigar juntos. Trabalhadores, intelectuais e parlamentares precisam se unir porque temos um inimigo comum a derrubar. Esse inimigo é o regime. (LULA in MARKUN, 2004 p. 179)

Portanto, o PT cresceu, mas sua inspiração inicial foi relativizada. De certo modo, o fundamento “protestante” do PT foi sendo alterado por proposições das mais variadas que, embora pudessem parecer semelhantes e convergentes, revelar-se-iam cada vez mais contraditórias e conflitivas. O sujeito que o PT deveria representar se confundiria cada vez mais com a soma confusa de seres muito diferentes, definidos ora como o povo organizado em comunidades autônomas, ora como a massa de excluídos da sociedade, ora como o preâmbulo de uma revolução socialista personificada como um ser dotado de vida própria.

Socialismo este que nem os seus principais membros conseguiam definir com precisão, como podemos observar pelas palavras de seu maior líder:

Acho que a grande questão do socialismo é você ter uma sociedade onde todos produzam em benefício de todos, mas ao mesmo tempo não limite a capacidade de criatividade do ser humano. Onde você não cerceie a liberdade da intuição, até o desejo do cidadão de progredir na vida. Eu tenho uma preocupação – e isto pode não ser verdade – de que o socialismo não se resume apenas a educação, saúde e trabalho. Isso é muito pouco. (LULA in MARKUN, 2004, p. 233)

A maior parte desta federação de tendências constitutivas do partido reveste o perfil do partido com um radicalismo assustador para parcelas expressivas do eleitorado, posicionando-se ao mesmo tempo contrária a qualquer idéia de uma política de alianças ampla e coerente. “A missão, destinada a vitalizar sujeitos de um mundo moderno, transforma-se em algo próximo de seu oposto: a fidelidade religiosa, radical, a uma verdade e a princípios últimos” (BARBOSA FILHO, 1995). De modo que quanto mais cresce, mais a identidade plenamente moderna da origem do PT é sacrificada para abrigar personagens do passado.

A nacionalização do PT se dá, assim, sob o influxo destes movimentos contraditórios: a expansão de um modo paulista de ver a sociedade brasileira e a contaminação desta visão por uma diversidade conflituosa e turbulenta própria do país como um todo. Diversidade que não alimenta nenhuma ampliação de horizontes políticos e ideológicos, estreitando-os, ao contrário. O PT amplia sua

base mas estreita-se como programa amplo de modernização, reduzindo [mas não eliminando] a capacidade de dirigir o processo de universalização da sociedade em que nasceu. (BARBOSA FILHO, 1995, p.127)

No entanto:

A manutenção da face original do PT, classista e corporativa, certamente autorizaria a sua definição como um partido situado entre um limite “liberal” e outro socialdemocrata clássico. Liberal caso se desdobrasse como instituição auxiliar e defensiva na simples organização interna e corporativa dos trabalhadores, socialdemocrata se procurasse transformar os interesses dos trabalhadores em interesses universais, como ocorreu na incorporação da teoria keynesiana como estratégia de governo dos socialdemocratas europeus, na explicação de Adam Przeworski. Na verdade, o PT encontra-se acossado pela síndrome da identidade: como para quase todas as suas tendências esta questão é crucial, e religiosamente tratada, a disputa pela definição de sua natureza é feroz e de final imprevisível, tanto em relação ao tempo quanto no que se refere à substância. (BARBOSA FILHO, 1995, p.130)

1.4 A transição política e a crise do modelo nacional-desenvolvimentista.

O que abalou o regime militar de 1964 foi o crescimento da sociedade urbana e de massas, acelerado pelo “milagre econômico” dos anos 1970 e pela forma desigual como ele se deu. Na época, quando se dizia que o Brasil não estava estagnado e que havia a ampliação do proletariado urbano e de uma classe média não burocrática, ligada à expansão da economia industrial e dos serviços, surgia logo a suspeita de que esse tipo de análise, no fundo, justificava o regime autoritário. (CARDOSO, F.H. 2006)

As transformações sociais vivenciadas pelo Brasil, como já foi dito, punham em xeque a capacidade do Estado de regular a sociedade e o colocavam na iminência de uma crise de vastas proporções. De tal modo que, ao entrar na década de 1980, a sociedade brasileira passava a se ver como se estivesse vivendo sob o signo de uma crise geral: crise fiscal, do intervencionismo estatal e da exagerada proteção à indústria nacional.

Essa crise fiscal ou financeira caracterizou-se pela perda do crédito público e pela poupança pública negativa¹⁵. A crise do modo de intervenção, acelerada pelo processo de globalização da economia mundial, caracterizou-se pela finalização do parque industrial realizada pelo governo militar, e pela opção adotada após essa etapa final, com a radicalização da economia submetendo-a a construção do país como potência mundial (BARBOSA FILHO, 1995); expressando-se no fracasso em se criar no Brasil um Estado de Bem-Estar que se aproximasse dos moldes social-democratas europeus.

Nesse sentido, a coalizão burocrático-capitalista, que sustentava o regime militar, começava a se desfazer quando a burguesia empresarial rompeu essa aliança e passou a aliar-se às forças democráticas do país. Desse modo, essas forças democráticas assumiram o poder em 1985. E, embora contassem com a ativa participação da burguesia, eram também em boa parte constituídas por setores da esquerda. (BRESSER-PEREIRA, 1998)

No entanto, com o fim do regime militar, é notável que os “anéis burocráticos”, diagnosticados por Cardoso em suas análises sobre o regime militar, haviam deixado de ser suficientes para garantir um certo controle exercido pelo empresariado sobre o Estado. Não apenas o empresariado renovou e multiplicou suas organizações e expandiu sua atuação na esfera pública, mas também a sua perspectiva passou a predominar largamente nos meios de comunicação de massa, difundindo-se, com isso, na massa empresarial e nas classes médias. (BRESSER-PEREIRA, 1998)

¹⁵ “Com a interrupção das fontes externas de financiamento – resultante da moratória mexicana ocorrida em setembro de 1982 – e a exigência feita pelos credores de que fosse honrado integralmente o serviço da dívida anterior, o governo foi colocado frente ao seguinte dilema: ou bem o sistema econômico nacional gerava saldos comerciais em dólar que pudessem remunerar os credores internacionais; ou então teria que romper com eles, sob pena – dizia-se na época – de interrupção dos créditos ao comércio exterior ou até de arresto de propriedades brasileiras no exterior.” (SALLUM JR, 1995, p.156)

Portanto, começam a aparecer rachaduras entre o empresariado privado e o governo. Foi, porém, no empresariado privado, que ocorreu a fratura mais importante da base de apoio do Estado. Parte das elites empresariais aderiu a “projetos” alternativos para enfrentar a crise econômica, indicando um esvaziamento do governo. Surgiram então duas propostas, que se desenharam como estratégias alternativas, uma de cunho neoliberal¹⁶ e outra nacional-desenvolvimentista¹⁷. Ambas recusavam o tipo de negociação da dívida externa adotada pelo governo e divergiam no que dizia respeito ao ajuste interno. (SALLUM JR, 2004)

Uns e outros, neoliberais e nacional-desenvolvimentistas, expressam projetos de reforma do pacto de dominação que o próprio governo corroia de outra forma. Os neoliberais ao reduzirem a participação das empresas estatais e da indústria em relação ao capital estrangeiro e à agricultura empresarial e distribuindo renda através de políticas sociais. E os neodesenvolvimentistas reduzindo a autonomia do capital financeiro e privilegiando a indústria local, especialmente a indústria privada nacional e a organizada em empresas estatais. Os assalariados ganham nesta vertente, pois são incorporados como membros ativos e reconhecidos da luta pela distribuição de renda. (SALLUM JR, 1995, p.158)

Ao longo dos anos 1980 a crise econômica fomentava a crise política do regime autoritário e o crescimento da oposição democrática e passava a conspirar contra a capacidade de o Estado prosseguir gerencialmente o desenvolvimento. Problemas de governabilidade, de financiamento do setor público e de funcionamento administrativo

¹⁶ “Para a vertente neoliberal, a estabilização deveria ser buscada pela quebra do intervencionismo estatal – fim dos subsídios e transferências para as empresas estatais – e pela reativação dos mecanismos de mercado. O Estado se dedicaria às políticas sociais compensatórias e o país deveria abrir-se para uma participação maior na divisão internacional do trabalho, concentrando-se na agricultura e na produção industrial de tecnologia já assimilada e absorvendo do exterior produtos de tecnologia avançada. Essa orientação ideológica tinha a simpatia não só de lideranças ligadas à agricultura moderna de exportação mas, principalmente, do empresariado comercial”. (SALLUM JR, 1995, p.157)

¹⁷ “Para a vertente nacional-desenvolvimentista, a ênfase estava na reforma do sistema financeiro, destinada a subordiná-lo ao crescimento industrial e reduzir os ganhos especulativos. Nela o Estado aparece como centro planificador de um desenvolvimento basicamente autárquico, com ênfase na integração do sistema industrial e na internalização de toda a indústria “de ponta”. Além do que esboçava a possibilidade de incorporar os assalariados organizados através da adoção de uma política de rendas. Os simpatizantes dessa orientação concentravam-se principalmente na indústria privada nacional e na burocracia empresarial do Estado.” (SALLUM JR, 1995, p.158)

do Estado passaram a ser, a partir daí, uma constante, combinando-se explosivamente com o projeto “distensionista” do regime militar. (NOGUEIRA, 1998)

O período Figueiredo (1980-1984) denunciará bem as dimensões da crise, até mesmo pela rapidez com que se dará sua desintegração política e governamental. Com o crescimento do movimento democrático, passou-se a viver sob a égide da necessidade de modernizar o Estado, projeto que seria adotado – com detalhamentos particulares – praticamente por todos os protagonistas da luta política. Com a Nova República, o processo ganharia nitidez e velocidade ainda maiores. (NOGUEIRA, M.A. 1998. p. 147)

Nesse processo, a classe média assalariada cumpriu um papel importantíssimo, contribuindo para acirrar a crise do velho Estado. Não só porque “sua constituição em ator político deu-se totalmente à margem da tutela estatal” ou porque sua atuação foi muito intensa, especialmente a partir do começo dos anos 80, mas também porque sua atuação autônoma funcionou, numa sociedade tão desigual e hierárquica como a brasileira, como estímulo para conduta similar dos segmentos na base da pirâmide social.

Nesse sentido, o núcleo governamental não consegue mais dirigir a aliança desenvolvimentista e a sociedade como um todo. Os representantes dissociam-se dos representados, que se fracionam e se polarizam em torno de interesses e idéias distintas. O Estado Desenvolvimentista vinha aos poucos sendo abalado, desde os anos 1970, pela complexidade cada vez maior da sociedade de classes e dos fatores externos que vão acelerar a sua crise e, de certo modo, impor a sua superação. (SALLUM JR, 1995)

Com isso, a mobilização pelas diretas na metade dos anos 1980 envolve vários atores e partidos em torno de uma proposta, a do direito de votar diretamente para Presidente da República. Até o PT que se apresentava contra “tudo que ai está”, participou do movimento, como justifica José Dirceu, membro da executiva do partido à época:

Havia um embate dentro do PT entre os que achavam que a democracia era uma plataforma burguesa e o núcleo da Articulação

na executiva, que achava necessário encontrar um tema que mobilizasse – e esse tema, concluímos, eram as diretas para presidente. (DIRCEU, in MARKUN, 2004, p.200)

Já Fernando Henrique Cardoso definia a necessidade pela mobilização pelas

Eleições Diretas de outra forma:

O Colégio eleitoral nós não queremos, porque é viciado, não representa a sociedade e não dá garantia de legitimação a nenhum presidente. Agora, existe uma Constituição que diz que só muda o Colégio eleitoral com dois terços no Congresso. Nós não temos os dois terços no Congresso. Então, a realidade nos dá duas saídas: ou nós temos a força das armas – e nós não temos, nem achamos que seja a saída adequada – ou nós temos a força da mobilização da sociedade, mobilização das opiniões, mobilização dos grupos de interesse, mobilização da base. (CARDOSO, in MARKUN, 2004, p.201)

No entanto, como as elites políticas e empresariais, tal qual ocorrera nos anos 1950, temendo ser colocadas na periferia do processo de transição, contribuíram para conter o movimento de massas e para que acabasse ocorrendo um desfecho melancólico para o processo de luta pelas “diretas já”, a despeito de sua vitalidade. A emenda das diretas não passaria no Congresso, fazendo com que alguns setores que antes estavam contra a definição do futuro Presidente do país pelo colégio eleitoral aceitassem essa forma de transição “democrática”. Como o próprio Fernando Henrique, para quem

o Brasil hoje se divide em dois grupos: os que querem mudar e os que querem conservar. E nós pertencemos ao grupo mudancista. E essa mudança vai ser feita através do colégio eleitoral, que é o instrumento que resta. (CARDOSO, in MARKUN, 2004, p.206)

Já no PT, antes mesmo de adotar uma posição oficial sobre a participação no colégio eleitoral, Lula, a Articulação e os outros grupos de esquerda aninhados no PT¹⁸, momentaneamente unidos, já batiam duro no que classificavam de “transição conservadora”. Para eles, a aliança organizada em torno de Tancredo buscava o aval do Planalto e a aceitação dos militares, e só era democrática no nome. Embora alguns

¹⁸ Sobre as tendências dentro do PT ver: Alan Daniel Freire de Lacerda: O PT e a Unidade Partidária como Problema. *Dados*, vol. 45, nº 1, p. 39-76. 2002.

defendessem a participação dos petistas no colégio eleitoral, o boletim estadual paulista do partido atacava furiosamente Tancredo e sua frente política e em abril de 1984, em seu 3º Encontro Nacional, o PT condenou definitivamente o colégio eleitoral com uma resolução que insistia na luta pelas eleições diretas e pela Assembléia Nacional Constituinte.

O partido não apóia o colégio eleitoral, influenciado por suas facções mais a esquerda, fortemente imbuídas da idéia de estarem “contra tudo o que ai está”. O partido volta, portanto, ao sentido de sua proposição original e mais uma vez se opõe a alternativa do continuísmo da tradição nacional-desenvolvimentista representada na candidatura de Tancredo Neves. Evidentemente, também não apoiaria o candidato dos militares, mostrando assim, mais uma vez, sua lógica anti-sistema e “de costas para o Estado”.

Essa posição do PT seria criticada dura e ironicamente por Fernando Henrique Cardoso:

É uma posição equivocada. Por quê? Porque hoje essa passou a ser uma briga interna do PT. A sociedade não está mais interessada nisso. Quer dizer, o PT, em vez de entrar no barco do país, entrou em suas próprias tripas e elas começaram a ferver. A posição de não participar em um momento como este é de fugir à responsabilidade histórica. (CARDOSO, in MARKUN, 2004, p.208)

Em janeiro de 1985, num encontro extraordinário em Diadema, os petistas ratificaram o boicote ao colégio eleitoral e foram além: os deputados petistas que quisessem votar em Tancredo deveriam antes pedir seu desligamento do partido, adotando um certo “centralismo democrático”, obrigando os seus deputados a votarem contra sua consciência.

No Colégio Eleitoral, Tancredo Neves, candidato da Aliança Democrática¹⁹, assimilou algumas das propostas desenvolvimentistas que contavam principalmente com o apoio no empresariado industrial. O candidato de direita, Paulo Maluf, fez algo semelhante em relação ao projeto neoliberal, que tinha suporte de associações comerciais e no setor agrícola de exportação. As duas propostas procuravam estar em sintonia com as aspirações de se implantar a democracia política no país. (SALLUM JR, 1996)

Na terça-feira, 15 de janeiro de 1985, Tancredo e Sarney foram eleitos com 480 votos, inclusive de três dos oito deputados petistas: Beth Mendes, Airton Soares e José Eudes – que saíram do PT.

O retorno de um governo civil, ainda que pelo Colégio Eleitoral, depois de vibrantes manifestações pelas eleições diretas, coincidiria com um quadro de dificuldades inflacionárias e de recessão econômica.

A vitória de Tancredo Neves no Colégio Eleitoral²⁰ mostrou quais eram as aspirações políticas dominantes na elite política brasileira e qual o projeto que prevaleceria no período presidencial seguinte, ou seja,

construir uma “Nova República”, uma democracia plena, que não impusesse restrições aos movimentos e às organizações populares, que tivesse como orientação econômica um nacional-desenvolvimentismo renovado e que combinasse crescimento econômico e redistribuição de renda. (SALLUM JR, 2004, p.53)

Os primeiros passos da chamada Nova República aconteceram sem a presença de Tancredo Neves, que morreu no dia 21 de abril de 1985. Em maio, o Congresso

¹⁹ Aliança entre parte do PDS (Partido da Democracia Social, antigo ARENA) e o PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro, antigo MDB).

²⁰ “Tancredo Neves foi eleito por grande maioria em 1985 para superar o regime militar-autoritário; mas as minorias políticas que lhe recusaram apoio – o PDS malufista, à direita, e o Partido dos Trabalhadores, à esquerda – expressavam os dois constrangimentos básicos que aos poucos forma balizando o novo pacto de dominação que está emergiu no Brasil nos anos 90: de um lado, as pressões para quebrar o modelo autárquico e regulamentado da economia nacional e, de outro, as destinadas a incorporar os assalariados organizados, reconhecendo-lhes direitos de participação autônoma na vida pública e na luta pelos frutos do desenvolvimento.” (SALLUM JR, 1995, p.164)

finalmente restabeleceu as diretas para presidente, concedendo o direito de voto aos analfabetos, legalizando todos os partidos e convocando a Constituinte, não exclusiva como queriam Lula e o PT, mas utilizando os futuros deputados e senadores, tal como defendia FHC – e com a participação inclusive dos chamados biônicos criados pelo pacote de abril, cujos mandatos ainda estavam em curso (MARKUN, 2004). Foi instituída também uma legislação que provocou enorme impacto na atividade política dos trabalhadores, aumentando muito seus direitos de participação e liberando-os do controle governamental: a) foram readmitidos líderes sindicais, antes demitidos por “mau comportamento”; b) foi cancelado o controle do Ministério do Trabalho sobre as eleições sindicais; e c) foi eliminada a proibição de associações intersindicais, o que legalizou as atividades das centrais sindicais que, até então, eram apenas toleradas. (SALLUM JR, 2004).

Porém, nos primeiros anos do regime democrático, como nos diz Bresser-Pereira,

a crise fiscal e a necessidade de rever radicalmente a forma de intervir na economia foram ignoradas. A transição democrática havia ocorrido graças à aliança da burguesia (mais especificamente dos empresários industriais) com os grupos de classe média burocrática e de esquerda. Eram, basicamente, os grupos associados no pacto populista de Vargas e dos anos 50. foi fácil, assim, para os novos dirigentes e para a sociedade em geral imaginar que seria possível promover a retomada do desenvolvimento e a distribuição da renda por meio do aumento do gasto público e da elevação do pensamento keynesiano, em que a burocracia estatal deveria desempenhar ainda um papel estratégico. O modelo de substituição de importações foi mantido. O planejamento econômico, revalorizado, em detrimento do mercado. Os salários e o gasto público, aumentados. O resultado foi o desastre do Plano Cruzado²¹. (BRESSER-PEREIRA, 1998, p.174)

1.5 A Constituição de 1988 – A consolidação tardia de um documento nacional-desenvolvimentista

²¹ Sobre o Plano Cruzado ver: REGO, J. M. *Inflação Inercial, Teorias sobre Inflação e o Plano Cruzado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1986

Embora muitos de seus membros estivessem comprometidos com a crítica ao populismo e ao fisiologismo no processo de elaboração da nova Constituição, houve uma relativa aceitação por parte dos constituintes das pressões feitas por grupos burocráticos no sentido de impor à nova Carta a manutenção de princípios que lhes garantiriam determinados privilégios. De certo modo, os constituintes de 1988 não perceberam (ou não tinham como perceber, devido as características, já apresentadas, de como se deu a abertura no país) a crise fiscal e nem muito menos a crise do aparelho do Estado. Não se deram conta, portanto, de que era necessário não apenas democratizar formalmente o país, mas também reconstruir o Estado (BRESSER-PEREIRA, 1998).

Não conseguindo ver claramente tais problemas, nos diz Rubem Barbosa Filho:

A ênfase dada à elaboração de uma nova constituição não se alimentava da vontade de alterar radicalmente a nossa tradição. Na sua forma final, ela condensa o testamento de uma era, como fixação exasperada de suas virtudes, como vitória tardia de seu lado mais generoso. A sua extensão e o seu detalhismo não constituem defeitos técnicos, expressando antes a intenção de organizá-la como a suma experiência de todo um período histórico, submetida à percepção da necessidade permanente de regulação da sociedade através das instituições políticas e da forma legal. Seus termos recolhem o que há de mais universal na perspectiva nacional-desenvolvimentista, sob a forma de uma nova carta-testamento, assinada não por Vargas diretamente, mas por seus herdeiros. A Constituição não inaugura nada de novo, não consolida nenhuma saída à rigidez das relações Estado/Sociedade presente no passado, não prepara adequadamente a sociedade para o enfrentamento dos dilemas do passado e os que estavam nascendo. Exagera virtudes antigas e conhecidas, distende os temas da incorporação e da regulação, mas permanece fiel às premissas que sustentaram a nossa tradição varguista. (BARBOSA FILHO, 1995, p.115)

Portanto, a Constituição resulta estranha ao mundo representado pelo PT. Já que ela buscava tanto liquidar o ciclo militar quanto dar prosseguimento a uma tradição que o PT pretendia negar. A Constituição é, portanto, a afirmação da tradição que pensa o tema nacional e a prevalência do público sobre o privado como imperativos e, que

como tal, se afasta de qualquer solução que pretende questionar a relevância da política e do Estado na estruturação de um projeto de país. (BARBOSA FILHO, 1995)

É por isso que não seria arbitrário considerar que um dos setores derrotados no Congresso Constituinte foi o das organizações empresariais, com a ampliação das limitações ao capital estrangeiro, com o aumento do controle estatal sobre o mercado em geral e com a multiplicação dos mecanismos de proteção social aos funcionários, trabalhadores, aposentados e assim por diante. De fato, o modelo nacional-desenvolvimentista, apesar de fortemente abalado, foi juridicamente consolidado através da Constituição de 1988, no momento exato em que o processo de transnacionalização e a ideologia neoliberal estavam para ganhar, de fato, uma dimensão mundial com o colapso dos socialismos de Estado, cujo eixo era a União Soviética.²² (SALLUM JR, 2004).

Através dela os vários segmentos e categorias sociais tentaram eliminar a incerteza da situação da transição transformando posições herdadas do passado autoritário em garantia constitucional ou invertendo discriminações em privilégios²³. Empresas estatais, que durante a crise foram duramente atingidas pela política governamental, conseguiram ou ampliaram privilégios monopolistas. Empregados de entidades públicas da administração indireta receberam garantias de estabilidade próprias de funcionários públicos. Estado e municípios aproveitaram-se do enfraquecimento do poder central durante a transição para inverter o desequilíbrio existente no período autoritário, apropriando-se de boa parte das receitas da União sem obrigar-se a seus encargos. (BRESSER-PEREIRA, 1998)

²² Sobre o colapso dos regimes comunistas ver: Eric Hobsbawn, Era dos extremos, o breve século XX: 1914-1991. São Paulo.: Cia das Letras, 1998.

²³ Como diz Bresser esses “Privilégios que foram ao mesmo tempo um tributo pago ao patrimonialismo, ainda presente na sociedade brasileira, e uma conseqüência do corporativismo que recrudescer com a abertura democrática, levando todos os atores sociais a defenderem seus interesses particulares como se fossem interesses gerais. O mais grave dos privilégios foi o estabelecimento de um sistema de aposentadoria com remuneração integral, sem nenhuma relação com o tempo de serviço prestado diretamente ao Estado.” (BRESSER-PEREIRA, L.C. 1998, p. 176)

O texto constitucional ficaria repleto de lacunas e imprecisões. Por uma parte, se revelaria extremamente avançado no reconhecimento a direitos sociais, mas, por outro lado, acabaria por reafirmar aspectos institucionais autoritários e não avançaria muito no que se refere à modernização da ordem econômica. De tal modo isso ocorreu que muitas das forças que haviam lutado pela democracia, quando conquistaram parcelas do poder público, reforçaram o clientelismo político e o processo de privatização do espaço público. (LAHUERTA, 2003).

Como nos diz o ex-presidente da República Fernando Henrique Cardoso em seu famoso discurso de despedida do Senado Federal em 1994:

A constituição de 88 andou na contra-mão da História em relação ao capital estrangeiro. Enquanto no mundo inteiro, inclusive no mundo socialista, os governos tratavam de atraí-lo como um importante fator de desenvolvimento, nós impusemos restrições sem precedentes à sua presença na economia brasileira. É notável como a maioria dos constituintes, à esquerda e à direita, respondeu, no fundo, à mesma visão antiquada segundo a qual o capital estrangeiro ou era um obstáculo ao desenvolvimento nacional ou operava predatoriamente através de trusts. Por ironia da História, a crítica a essa visão generalizou-se rapidamente a partir da promulgação da Nova Carta. (Discurso de despedida do Senado Federal, 1994)

É nesse contexto que devem ser entendidos os espasmos de autoridade da Presidência da República, buscando quebrar a curva descendente de seu poder que, já se iniciara no último governo do regime militar. Tais espasmos tiveram sua forma exemplar na edição dos planos de estabilização econômica como o Plano Cruzado (fevereiro de 1986), Plano Bresser (maio de 1987), Plano Verão (janeiro de 1989) e mesmo Plano Collor (março de 1990). Nesses momentos, em nome da emergência econômica, em que a hiperinflação é apontada como próxima, a Presidência ressurgiu poderosa sobrepondo-se aos demais centros de poder político e à sociedade, com decretos-lei e, depois de 1988, com medidas provisórias. Em todos esses casos a ilusão da Presidência imperial revelou-se efêmera, evaporando-se ao ressurgirem os índices elevados de inflação. (SALLUM JR, 1993)

1.6 Conclusão da sessão

Nesta sessão vimos o desenrolar histórico-político do nacional desenvolvimentismo no Brasil, dando ênfase no surgimento de uma interpretação nova e a atores políticos, que se contrapunham a este tipo de Estado a partir de uma visão que tinha como cerne o mundo industrial e empresarial paulista. Na próxima sessão, dando seguimento ao modelo de análise proposto até aqui, analisaremos como se deu a mudança de ambiente tanto, na opinião pública quanto nas elites, que antes eram favoráveis a políticas nacionais-desenvolvimentistas e agora favoreciam a emergência de um ambiente mais “liberal”.

Capítulo 2 -- Uma Nova Era - O mundo mudou, o Brasil teve que mudar.

2.1 Introdução

Ao longo da década de 1980 e nos primeiros anos da de 1990 a crise de hegemonia e a instabilidade econômica permaneceram irresolvidas. Uma das razões pode ser localizada no agravamento das dificuldades internacionais nesse período. O investimento externo, componente essencial do padrão brasileiro de desenvolvimento, “converteu-se na década de 1980 em desinvestimento”.

Em segundo lugar, aumentou muito a presença no espaço público nacional de movimentos sociais, organizações populares, de classe média e, mesmo, de empresários que - além de impulsionarem a consolidação da democracia política - reduziram drasticamente o raio de manobra que tinham os dirigentes do Estado para definir saídas para a crise “de cima para baixo”. (SALLUM JR, 2000, p.26)

Nesse sentido, o empresariado, no decorrer da década de 80, foi tomando consciência de que o crescimento econômico e a redução das tensões sociais já não poderiam depender da presença dominante do Estado no sistema produtivo. Percebia-se também que esse crescimento econômico iria depender, cada vez mais, da ampliação do grau de associação da burguesia local com o capital estrangeiro, exigindo concessões liberalizantes em relação ao padrão de desenvolvimento “varguista”. O empresariado, então, começa a combater o intervencionismo estatal, “clama por desregulamentação, etc. passa a ter uma orientação cada vez mais desestatizante e internacionalizante.” (SALLUM JR, 2000)

Apesar desta guinada político-ideológica do empresariado ter parecido avassaladora, especialmente pelo domínio que tinha da mídia, seu resultado de curto prazo foi modesto. Provocou no pessoal do Estado, especialmente das empresas estatais, antigos aliados do pacto nacional-desenvolvimentista, um movimento ideológico de sentido oposto, de defesa do “nacional” e do “estatal”, identificados em geral com os partidos de “centro esquerda” e “de esquerda”. (SALLUM JR, 2000, p.27)

Fernando Henrique Cardoso, de certo modo, antecipara o que estava ocorrendo na sociedade brasileira muito antes da década de 1980, quando formulara sua “teoria da dependência”.

Minha teoria na época era a seguinte: vai haver aqui uma mutação. Nem vai haver destruição do Estado pela sociedade, nem a sociedade vai se submeter mais ao guante do Estado. Essa fricção, ao longo do tempo, vai provocar uma mutação dos dois lados. Não houve mudança interna ao regime. A mudança foi externa e interna. (CARDOSO, in TOLEDO, 1998, p.246)

Esse vaticínio se cumpriria plenamente já no primeiro governo civil posterior ao ciclo militar. A presença de José Sarney na Presidência revelaria de modo cabal a incapacidade de manutenção de um governo patrocinado por uma elite “varguista”. O Plano Cruzado se tornou outra grande tentativa de mostrar a vitalidade da tradicional vinculação Estado-Sociedade. Localizado no Estado o poder de impor uma vontade à sociedade e aos agentes econômicos, disciplinando-os em função do interesse geral, encontrando na capacidade de ação do Estado o fundamento de sua eficácia. No entanto, o governo de José Sarney revelaria a impossibilidade de reprodução dessa premissa, reduzida, ao fim e ao cabo, a um expediente para se obter uma ínfima vitória nas eleições de 1986. (BARBOSA FILHO, 1995)

Justamente por essa impossibilidade de reprodução do modelo nacional desenvolvimentista, a Constituição de 1988, durante os anos 1990, tornar-se-ia o alvo principal dos ataques da elite empresarial e de seus líderes políticos e intelectuais. Do mesmo modo, inversamente, se converteria na trincheira por excelência para as organizações de trabalhadores, servidores (como a Central Única dos Trabalhadores), funcionários das companhias estatais e da classe média assalariada ligada ao serviço público defenderem seus interesses. (SALLUM JR, 2004)

2.2 A constituição do PSDB – O necessário “choque de capitalismo”.

Tal como o PT foi a formação partidária que correspondeu a um momento de mobilização de massas urbanas, com apoio de organizações sindicais e das comunidades eclesiais de base, com seus desdobramentos, apoios ideológico-organizacionais e braços universitários, o PSDB nasceu como consequência da presença de uma classe média urbana, profissional e universitária, mais incorporada às forças modernizadoras da sociedade e da economia. Essas forças se sentiram desamparadas pela fragmentação do MDB, antigo partido da resistência democrática, e pela incapacidade de suas lideranças para imprimir uma linha política afim com a “modernidade”. Assim, entre os problemas e os valores que motivaram a formação do PSDB incluíam-se o das novas funções do Estado e sua abrangência, bem como os da eficiência da gestão pública. Estava em jogo também a valorização da democracia e a necessidade de um *aggiornamento* dos grandes temas do desenvolvimento econômico. Coube ao PSDB recolher a herança democratizadora do antigo MDB e renová-la. O contexto exigia uma profunda revisão na organização e no modo de atuação do Estado, para torná-lo capaz de se haver com os desafios dos mercados globalizados e, sobretudo, da sociedade contemporânea.

Desde os seminários de fundação do PSDB, havia a idéia de rever o papel da sociedade, do Estado e do mercado num mundo em frenética transformação. As consequências da economia globalizada em um mundo livre das amarras da guerra fria e, sobretudo, marcado por novos canais de participação e de comunicação político-social conferem à opinião pública um novo dinamismo. Essas preocupações, embora sem muita clareza, já estavam presentes no ânimo dos fundadores do PSDB.

Ao longo do processo constituinte, alguns dos parlamentares que fundaram o PSDB já manifestavam inconformismo com a polaridade entre o conservadorismo tradicional, misturado com certa visão liberal em economia, e o nacional-estatismo da

visão desenvolvimentista dos setores democráticos, fortemente inclinados ao intervencionismo econômico e ao corporativismo.

No início de março de 1988, Fernando Henrique admitiu que poderia deixar o PMDB para criar um novo partido de cunho socialista e democrático. Nas palestras e declarações, acenava com um Brasil livre das empresas que “mamavam nas tetas” do Estado, reconhecia a inevitabilidade da internacionalização da economia, resultado da modernização tecnológica, mas ressaltava que para entrar nesse admirável mundo novo precisava deixar de ser “uma sociedade de párias”. (MARKUN, 2004)

Partiram então de Fernando Henrique algumas das primeiras críticas feitas no âmbito do próprio PMDB contra o Governo Sarney. Segundo Cardoso, havia no governo:

uma corrupção bastante generalizada, uma economia em pandarecos e uma inflação galopante. (MARKUN, 2004, p.218)

Fernando Henrique Cardoso, no Planalto, parecia entender-se melhor com Lula e os petistas do que com o PMDB. Por várias razões: pelos rumos que o governo Sarney tomava; pelas situações vividas pelo PMDB no nível local e regional; e pelo inchaço pelo qual o partido estava passando, beneficiado pelo Plano Cruzado. O PMDB havia se tornado uma federação de interesses contraditórios, com dificuldades de operar uma política nacional com o mínimo de coerência.

Fernando Henrique, Franco Montoro, José Richa, José Serra e Mario Covas pretendiam ficar no PMDB até a promulgação da nova Constituição. Mas quando a Câmara dos Deputados regulamentou as eleições municipais de 1988 e permitiu a participação de candidatos de novos partidos – desde que tivessem representantes de pelo menos cinco estados – desistiram de esperar. (MARKUN, 2004)

É nesse contexto, portanto, que surge então o PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), cujo nome desagradou a muitos dos membros do novo partido, inclusive ao próprio Fernando Henrique:

Eu disse, à época, que aquilo não correspondia a uma realidade da Europa da primeira metade dos anos 50, onde os sindicatos tinham um papel central no Estado do bem-estar-social. O Brasil não é assim. Aqui, os sindicatos são incorporados. A força deles é corporativa, é de bloqueio. De outra parte, há o problema dos excluídos, que não tem representação, não têm sindicato. Não se pode pensar como na Europa. Lá, eles podiam dizer que iriam aumentar impostos, que iriam aumentar o seguro social, dar educação para todos etc. tudo bem, o trabalho organizado contra o capital. Aqui você tem ainda que fazer com que o capital exista, que ele funcione como capital. É outro momento. Você tem uma coisa mais atrasada e uma mais avançada simultaneamente. (CARDOSO, in MARKUN, 2004, p.218-219)

O programa do PSDB, redigido em 1988, foi o primeiro a admitir a necessidade das privatizações e a colocar-se, explicitamente, a necessidade de se repensar a questão dos interesses nacionais estratégicos. O problema estava em como definir adequadamente tais interesses diante dos condicionantes contemporâneos da economia e da política.

O PSDB enfrenta dilemas formalmente parecidos com os do PT. Seu nascimento se dá inspirado pela percepção do PMDB como herança degenerada da era desenvolvimentista: que não estava sendo capaz de gerar uma saída clara e viável para o país. Por isso definem não o PT, mas o PMDB como seu alvo principal. Pois, vedado o acesso à estrutura sindical, já seduzida e abraçada pelo PT, restava ao PSDB oferecer-se ao eleitorado em geral como uma alternativa ao projeto nacional-desenvolvimentista, disputando não só o papel de catalisador da “sociedade civil organizada”, mas o de partido preparado política e intelectualmente para o exercício imediato do poder. (BARBOSA FILHO, 1995)

Enquanto o PT dispunha de bases e militâncias que cresciam mesmo nas derrotas eleitorais, solidificando sua ojeriza ao poder político, o PSDB perseguia o

poder para ampliar suas bases, empenhando-se em estratégias de aliança que corroíam sua identidade original. O que diferenciava PT e PSDB era que, segundo Rubem Barbosa Filho,

Enquanto o PT quer a sociedade para chegar ao poder, o PSDB persegue o poder para chegar à sociedade. Enquanto o PT se move alimentado por uma ética substantiva, de fundo quase religioso, o PSDB busca inspiração na “ética da responsabilidade”, acreditando na crescente capacidade da própria sociedade para traduzir concreta e substantivamente preceitos gerais e formais. Paradoxalmente, os tucanos querem a sociedade para reformar e consolidar o poder do Estado, incorporando, mesmo de maneira torta e confusa, a estratégia de democratização da perspectiva desenvolvimentista. (BARBOSA FILHO, 1995, p.129)

2.3 As eleições de 1989 – O embate entre liberalismo x nacionalismo: o protagonismo do “choque”.

Os dois candidatos que disputaram o direito de dirigir o país no começo dos anos 90 (1989) não representavam uma saída que contemplasse, ao mesmo tempo, abertura para o exterior, desregulamentação e democratização da sociedade. Pelo contrário, cada um deles apontava para um dos lados da resposta mais provável, radicalizando as polarizações Estado/mercado, internacional/nacional e democracia participativa/representativa – Fernando Collor para a integração com o primeiro mundo, defendendo o antiestatismo, e Lula para a quebra, ao menos parcial, dos padrões de exclusão social do velho Estado e da sociedade em que se inseria levando o “povo ao poder, comprometendo-se a distribuir a renda, assegurando fazer uma reforma agrária “de verdade” e prometendo defender o “patrimônio nacional”. (SALLUM JR, 2000)

Lula propunha-se a usar o poder para reformar as estruturas sociais, ao passo que as novas lideranças burguesas da sociedade civil desviavam os olhos dos fundamentos da sociedade fixando-os naquilo que entendiam ser o inimigo principal da boa ordem, o Estado intervencionista. (SALLUM JR, 1996, p.196)

Para as eleições de 1989, o PSDB escolhe Mario Covas como o seu candidato. No dia 28 de junho, Covas usaria a tribuna do Senado para dar uma guinada em seu próprio pensamento. Trabalhado por Serra e Fernando Henrique (MARKUN, 2004), o

discurso dizia, em resumo, que o Brasil estava precisando de um “choque de capitalismo”:

Um estadista tem o dever de conhecer a direção para qual a sociedade deseja caminhar. Ser nacionalista, hoje, é defender uma política nacional de desenvolvimento. Não é hora de se querer simplesmente reformar o passado, nem de se conformar com o presente. É a hora de atualizar os objetivos antecipando o futuro. (...) Não faz sentido isolar o país numa autarquia. (...) Basta de empreguismo. Basta de cartórios. Basta de tanta proteção à atividade econômica já amadurecida. Mas o Brasil não precisa apenas de um choque fiscal. Precisa, também, de um choque de capitalismo, um choque de livre iniciativa, sujeita a riscos e não apenas a prêmios. (Mario Covas em discurso ao Senado Federal, 1989)

A ala mais à esquerda do PSDB, reagiu mal ao discurso e à idéia de colocar Roberto Magalhães do PFL, como vice de Covas. Para Fernando Henrique Cardoso, essa divisão interna impediu que o PSDB atraísse outras forças, impossibilitando-lhe chegar ao segundo turno, que foi disputado entre Lula e Collor. No entanto é bom lembrar que as forças que se colocaram contra a transição (Collor, Lula e Brizola) foram as que receberam número mais expressivo de votos, enquanto aquelas que participaram ativamente do processo de transição democrática até o seu final (Mario Covas e Ulisses Guimarães) receberam quantidade ínfima de votos.

Covas estava convencido de que o PSDB deveria apoiar o Lula, mas outros tucanos queriam ficar neutros no segundo turno. Em novembro de 1989, o diretório nacional tucano encontrou uma solução – classificou Lula de “candidato das forças progressistas” e condicionou o apoio a uma negociação programática. Embora houvessem vários pontos do programa de governo do PT que assustavam alguns membros do PSDB. Segundo Fernando Henrique:

Eu achei que o Lula podia ganhar e fiquei com medo de termos de ir ao governo, porque acho que naquela época seria um desastre o PT no governo, por causa daquelas idéias revolucionárias – não do Lula, mas do partido – num momento em que o Brasil não tinha a menor condição de assimilar aquele tipo de idéia. (CARDOSO in MARKUN, 2004, p.231)

Pois

o PT achava que não era eleição, mas uma revolução. Na reforma agrária, por exemplo, queriam que o controle fosse feito pelos sindicatos. A imprensa seria controlada por um comitê de jornalistas e editores. Eu dizia que como não iam abolir a propriedade privada dos meios de produção, tudo aquilo seria loucura. Uma infantilidade enorme. (CARDOSO in TOLEDO, 1998, p. 67)

Quem encontrou a saída para o impasse foi Dirceu:

Propus que a gente deixasse de discutir o programa e que o PSDB apoiasse o Lula, ainda que depois fosse oposição ao governo dele. Eu estava percebendo que, na verdade, aquele debate em torno do programa era uma tática para não apoiar o Lula. Foi o Montoro quem me ajudou... Eu sabia que o PSDB não tinha compromisso com a reforma agrária, os conselhos populares, algumas teses que estavam no nosso programa. O programa de 1989 não era o de centro-esquerda como o de 2002, mas também não era revolucionário. (DIRCEU, in MARKUN, 2004, p.230)

Foi o carisma de Collor, desenvolvido no terreno “fertilizado” pela crise de Estado e pela desorganização político-partidária, que acabou por salvar a burguesia da vitória de Lula, representante do que ela mais temia: “o aprofundamento descontrolado dos processos de democratização da sociedade” (SALLUM JR, 1996).

De fato não há como negar que a eleição de Fernando Collor sobre Luiz Inácio Lula da Silva significou uma vitória política para o empresariado. Pois este era o candidato mais identificado com a guinada empresarial rumo à liberalização e à internacionalização da economia após a promulgação da Carta.

É nesse contexto, que depois do episódio de hiperinflação, em 1990, no final do governo Sarney, a sociedade abrirá os olhos para a crise do Estado, que vinha junto com a crise fiscal se perfazendo, como vimos, na década de 80. Em conseqüência, as reformas econômicas e o ajuste fiscal ganham impulso no governo Collor; será esse governo que dará os primeiros passos no sentido de iniciar uma reforma da economia e do Estado. (SALLUM JR, 2004)

Com a posse de Fernando Collor de Mello na Presidência da República em março de 1990, a questão do Estado, em suas múltiplas dimensões, foi elevada à

posição de destaque absoluto na qual atravessaria toda a década que naquele momento se inaugurava. Tal fato se deu pela conjunção de três dinâmicas muito particulares, cujo entrelaçamento produziu o impulso necessário para que o Estado – vale dizer, de sua crise, de suas funções e de sua reforma – ingressasse ruidosa e categoricamente na agenda nacional. De um lado, ouviam-se ainda os ecos do movimento político anterior, referenciado pela oposição democrática à ditadura militar e pela luta contra o modelo de Estado interventor por ela patrocinado. De outro lado, o País era desafiado a ajustar sua economia à nova fase do capitalismo mundial, cuja ideologia, o neoliberalismo, encontrava precisamente no Estado seu *sparring* preferencial. Por fim, já se manifestavam com clareza a orientação geral e os primeiros passos de uma nova equipe governamental, eloquentes na indicação da centralidade que a questão teria no ciclo político que então se iniciava.

A propaganda neoliberal deste ciclo elegeria temas da área social como responsáveis pelo déficit público e pelo “excessivo” gasto estatal, atribuindo ao setor público e condição de fonte única da corrupção e da ineficiência. O neoliberalismo procederia como se o próprio Estado – com suas políticas compensatórias e de regulação – fosse o gerador da crise econômica, donde a necessidade de desmontá-lo em benefício da restauração da plenitude do mercado. Trabalhando a insatisfação existente na sociedade com respeito à esfera estatal, o neoliberalismo banalizaria a idéia clássica de que o Estado deve estar sob o controle da sociedade; transformaria tudo em *slogans* de agitação (combate à corrupção, corte de funcionários, privatização) e reduziria os termos da crise ao problema do déficit público, do “gigantismo” do Estado. De tabela, alcançaria o conjunto das instituições e das ações públicas, ajudando a desvalorizá-las junto à sociedade, sempre em nome da necessidade que todos teriam de ser livres do Estado. (LAHUERTA in NOGUEIRA, M.A. 1998. p.150-151)

Com esse pano de fundo, o governo Collor se inicia apresentando uma agenda hiper reformista e que vai impactar fortemente a sociedade civil, desagradando inclusive muitos dos setores que o haviam apoiado. É nesse governo que, afinal, ocorre a abertura comercial, com a suspensão das licenças e das barreiras não tarifárias à importação, e com a redefinição das tarifárias alfandegárias. É nele também que a idéia de

privatização ganha novo impulso, programando-se a desregulamentação das atividades econômicas e a privatização das companhias estatais que não estivessem protegidas pela Constituição, a fim de recuperar as finanças públicas e reduzir aos poucos o papel do Estado no incentivo à indústria doméstica. É ainda no governo Collor que o ajuste fiscal avança, não apenas por meio de medidas permanentes, mas, também, de um substancial cancelamento da dívida pública interna. E, finalmente, é nesse governo que se efetiva a valorização da política de integração regional com os países da fronteira sul, instituindo-se o Mercosul (1991), com vistas a ampliar o mercado para os produtos domésticos de seus participantes. (BRESSER-PEREIRA, 1998)//

No entanto, tais reformas seriam iniciadas e realizadas, segundo Lourdes Sola,

com o apoio de coalizões governamentais extremamente movediças e instáveis convocadas pelo Executivo federal e integradas por parlamentares e governadores que apresentavam pouca afinidade com o conteúdo liberalizante do programa de transformação econômica. A explicação para essa inconsistência remete a duas circunstâncias. Em primeiro lugar, o contexto polarizado das eleições presidenciais que agravou a tendência à agregação de interesses heterogêneos em uma coalizão eleitoral, determinada menos por afinidades programáticas do que por se constituir em alternativa àquela liderada por Lula. Em segundo lugar, o partido que saiu vitorioso das eleições presidenciais, o PRN, dispunha de apenas 5 % de parlamentares no Congresso. (SOLA, 1993, p.241)

Resumindo, o governo Collor confirmou, em parte, a inflexão liberal manifestada no embate eleitoral de 1989, contribuindo assim para danificar o quadro institucional nacional-desenvolvimentista e para redirecionar a sociedade brasileira em um sentido anti-estatal e internacionalizante, mas sem capacidade e articulação política para implementar de fato um programa reformista organizado a partir de suas próprias premissas. (SALLUM JR, 2000)

Ou seja, Collor reduziria as despesas do Estado “desastradamente”, desorganizando a administração pública, com dispensas arbitrárias e em massa de funcionários, além de realizar uma radical redução da remuneração dos servidores –

desprestigiando-os, acusando-os de serem os principais culpados por todos os males do país e identificando-os com o corporativismo²⁴. Tentou também fragilizar as organizações operárias que se opunham a seu governo, incentivando organizações alternativas ligadas ao governo. (BRESSER-PEREIRA, 1998)

Nesse governo, pretendeu-se realizar também uma forte investida governamental no campo da reforma da Administração: diminuição do número de ministérios, liquidação de numerosos órgãos públicos, venda de mansões, apartamentos e veículos de representação, redução de pessoal da administração direta. Esta reforma administrativa pretendia “melhorar a produtividade e a eficiência de todas as áreas do setor público” eliminando os entraves burocráticos que dificultam e retardam o processo decisório; alcançar a racionalização e o redirecionamento dos gastos com o pessoal; estabelecer políticas de recursos humanos que privilegiem a elevação do desempenho dos níveis gerenciais de cada setor do governo e a diminuição do contingente empregado no setor público e adequar a estrutura de salários deste setor à realidade da economia nacional.

Collor tentaria, portanto, impor às forças políticas em disputa uma solução alternativa “de cima para baixo”. Como nos diz Brasílio Sallm Jr, suas ações procurariam:

restaurar de forma autocrática a estabilidade da moeda – base das relações de troca e da autoridade do Estado sobre o mercado – em uma sociedade que, embora mal alinhavada politicamente, já havia avançado muito no caminho da democratização. (SALLUM JR, 2004, p.60)

Ao final, o governo Collor revelaria, em sua inconsistência, a trágica ameaça que representava uma perspectiva de romper com a tradição sem os poderes adequados para geri-la e num quadro em que o público e o privado detinham a possibilidade de se

²⁴ Na verdade, o corporativismo – ou seja, a defesa de interesses de grupos como se fossem os interesses da nação – não é um fenômeno específico dos funcionários, mas um mal que caracteriza todos os segmentos da sociedade brasileira. (BRESSER-PEREIRA, 1998)

misturar incestuosamente. Collor, com suas ações espetaculares, vai possibilitar em nome de uma nova racionalidade que se realize uma inédita privatização da dimensão pública sob o controle de interesses particularistas de certas elites.

O que nos permite pensar que o *impeachment* do presidente Collor de Mello dificilmente teria ocorrido se não houvesse avançado tanto na sociedade o sentimento de que o governo e o Estado deviam obedecer a limites políticos e morais muito mais estreitos e onde não tivesse se tornado tão grande a capacidade de ação autônoma de vários agrupamentos sociais e dos vários centros de poder do Estado. (SALLUM JR, 2004)

Os legados do período Collor (avanço do liberalismo econômico – no plano institucional e no das idéias – e a rejeição política a soluções autocráticas para a crise), a exacerbação da instabilidade político-econômica durante o período Itamar Franco e o avassalador crescimento do prestígio popular de Lula, candidato de esquerda à Presidência da República, foram algumas das condições e, ao mesmo tempo, alavancas poderosas para a nova tentativa, realizada em 1994, de superar a crise de hegemonia que minava a sociedade brasileira desde o início da década de 1980.

Realizado o *impeachment*, em novembro de 1992 o PT imediatamente se coloca em oposição ao governo Itamar, perdendo com isso a oportunidade política de se beneficiar da situação. Um erro crasso, segundo Dirceu:

Naquele dia, eu falei: perdemos a eleição de 1994! Ali o PT disse que o Itamar era igual ao Collor! Uma tragédia. (DIRCEU, in MARKUN, 2004, p.245)

2.4 O Plano Real e as eleições de 1994 – O PSDB define o rumo do Brasil

Tais condições econômicas e políticas deram a oportunidade para que algumas lideranças políticas, bem situadas no seio do Estado e temerosas de perder o seu controle, negociassem a associação entre partidos de centro e de direita em torno da continuidade das reformas, da estabilização da economia e da tomada do poder político

central. Tudo isso foi materializado nos lançamentos bem-sucedidos do Plano Real e da candidatura a Presidência da República de seu articulador, o então Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, como veremos a seguir.

Apontando para tais proposições, Fernando Henrique demonstrava ainda no Ministério o esboço de seu projeto para o país:

Quando fui levado ao Ministério da Fazenda, fiz na minha posse um discurso de improviso, como gosto – de improviso, não impensado –, e disse mais ou menos o seguinte: “O Brasil está numa situação em que as empresas estão liquidas, conseguiram recuperar-se. O problema é o Estado, é fiscal”.[...]“O primeiro problema é a inflação.” Essa fórmula eu tirei do Serra, que vivia dizendo isso. Na verdade não havia muita novidade. Todo mundo sabia que devíamos nos concentrar na luta contra a inflação. (CARDOSO, in TOLEDO, 1998, p.123)

Ainda no Ministério, Fernando Henrique e alguns economistas originários da PUC-Rio começaram a esboçar o que se tornaria o Plano Real²⁵, que segundo Fernando Henrique só se tornou possível devido a uma crise moral que se instaurou no congresso, depois de várias denúncias de corrupção:

Sem o escândalo (do orçamento) não sairia. Minha visão era a seguinte: nenhum poder banca um plano como este. Ele é contra o poder. Ele mina o poder dos poderosos. Portanto, só pode passar numa situação caótica, em que não haja força política organizada. Se nós temos um rumo, vamos avançar que o momento é este. (CARDOSO, in TOLEDO, 1998, p.46)

Fernando Henrique também achava que o Plano Real só sairia do papel, ou seja, o plano de estabilização só daria certo se ele fosse candidato a Presidência da República em 1994. Fernando Henrique, então, deixa o ministério e assume a candidatura, indo em busca de alianças amplas e justificando sua necessidade:

Vi o Mario Covas em 1989 e aprendi que você não faz campanha só com o PSDB. Já que não deu certo a aliança com o PT, queríamos com o PMDB. Não deu com o PMDB, porque o Quéricia barrou, e fizemos com o PFL. (CARDOSO, in MARKUN, 2004, p.251)

²⁵ Para mais detalhes sobre a elaboração do Plano Real ver: Paulo Markun, O Sapo e o Príncipe: personagens, fatos e fábulas do Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro, Objetiva, 2004.

O Plano Real, lançado em 1º de julho de 1994, durante a campanha eleitoral, foi uma fórmula técnica para estabilizar a moeda, ancorando-a no dólar, cujo sucesso foi essencial também do ponto de vista eleitoral e político. No entanto, o Plano Real foi só um dos elementos relevantes na superação da conjuntura crítica anterior. Ele foi peça subordinada da articulação política que projetava tomar o poder e reconstruir o Estado em uma perspectiva “liberal”. Esta articulação mesma, contudo, ainda que essencial, dependeu de um processo prévio de construção *societária* da hegemonia liberal cujos alicerces foram erguidos, na segunda metade da década de 1980. (SALLUM JR, 2004)

A fundamentação teórica do plano de estabilidade econômica do governo Fernando Henrique – o Plano Real – tem origem no diagnóstico inercial da inflação brasileira e nas experiências frustradas de estabilização econômica da década de 80. A pedra de toque era a limpeza da memória inflacionária através de uma reforma monetária que não repassasse aos novos contratos uma variação positiva de preços. Para tanto, cria-se uma moeda virtual e transitória (Unidade Real de Valor – URV) de conversão voluntária, que encaminha gradativamente os contratos para uma nova moeda (Real) isenta dos supostos vícios do passado.

Obviamente que a reforma monetária não se sustentaria por si só, logo foi acompanhada por uma restrição ao crédito e à oferta de moeda, pelo ajuste fiscal e pela ancoragem cambial.

A estabilização econômica tem uma vertente monetária fundada num rigoroso tratamento dado aos juros e ao compulsório sobre os depósitos à vista e a prazo. O objetivo dessa ancoragem era conduzir a economia nacional para um comportamento contracionista, que evitasse a retomada da inflação comum em experiências anteriores, em que as reformas monetárias estimularam a demanda ao produzir aumento do poder de compra. O prazo de vigência de tal política, planejado para um curto espaço de

tempo, foi sendo dilatado até o final do segundo mandato. O sucesso na contenção da hiperinflação e o coro uníssono da mídia, dos governos e das organizações multilaterais na defesa desse instrumental monetarista reverberaram na esquerda. (BARBOSA E SILVA, 2003)

Outro pilar de sustentação do plano de estabilização é o cambial. É bem verdade que a política cambial cumpriu até janeiro de 99 a dupla função de fomentar a abertura comercial e estimular a estabilidade econômica. No tocante à última, a âncora cambial estabelecia de forma paritária a relação entre o Real e a moeda norte-americana, igualando os preços relativos e engessando as forças inflacionárias. Isso se explica pela pressão exercida pelos capitais e mercadorias internacionais sobre o setor produtivo brasileiro e sobre a capacidade de consumo do mercado interno. A qualidade e os preços das mercadorias importadas deslocaram parcialmente a atenção dos consumidores, mesmo não sendo acompanhados por uma elevação súbita e de grandes proporções do poder de compra. O papel cumprido pela âncora cambial resguardou o Plano Real de um surto inflacionário. Mesmo que esta política tenha outras funções dentro do escopo de reformas de FHC, sua função estabilizadora é de suma importância para os interesses da direção econômica do bloco no poder.

Finalmente, o último elemento do tripé da estabilização é o ajuste fiscal. Baseado na proposta de reforma do Estado e enxugamento de seus gastos, o governo implementou o ajuste fiscal utilizando inicialmente duas ferramentas: o Fundo Social de Emergência (FSE) e o Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF). Ambos os artifícios foram gestados e implementados na expectativa de garantir superávit primário e flexibilizar os gastos governamentais em relação à rigidez dos dispositivos constitucionais que limitavam a movimentação de verbas destinadas originalmente a algum setor. (BARBOSA E SILVA, 2003)

Embora destinado especificamente a obter a estabilização econômica, o Plano Real, é um bom exemplo das premissas que orientaram a reforma do Estado, de acordo com as observações anteriores. Dispensou a espetaculosidade, a tempestividade e a ânsia legiferante e regulatória associadas às tentativas anteriores de controle da inflação, apresentando-se como estratégia racional e progressiva de estabilização econômica, entendida como exigência consensual da sociedade. Contra a idéia do tiro único e mortal, incorporava o tempo como variável disponível, organizando-se mais como processo do que como súbita intervenção. O pressuposto básico era o de que o êxito do programa de combate à inflação dependia fundamentalmente da estabilização da confiança da sociedade em relação às regras presentes na economia e de suas expectativas quanto ao futuro (BARBOSA FILHO, 1994)

Fernando Henrique classificou esta mudança de “curto-circuito”, dizendo:

A minha análise é essa. A de que a sociedade cansou da inflação. Chegou a um ponto em que houve uma saturação. Então, precisa-se de um fato que dê o curto-circuito. Esse fato foi o Plano Real. (CARDOSO, in MARKUN, 2004, p.254)

Não há como negar que com o controle da inflação o governo de Cardoso devolveu um horizonte de estabilidade e de esperança à população, freando inclusive momentaneamente o processo de desmoralização a que vinham sendo submetidas as instituições públicas. (LAHUERTA, 2003)

A receptividade imediata do plano colocou Lula e seu partido numa situação complicada na eleição: se o apoiassem, estariam apoiando de certo modo o adversário; se o condenassem, iriam contrariar o sentimento da população, que adotara o real de modo entusiasmado. Aos poucos, o candidato do PT começou a poupar o plano, assentando suas baterias contra o seu criador.

Fernando Henrique reagia:

Tenho pena do Lula. Vejo-o como um grande líder sindical que está se desfigurando como se fosse um político comum. Virou político.

Fazendo gritaria, dizendo coisas que não são verdade. (CARDOSO, in MARKUN, 2004, p.258)

Vendo que a inevitável derrota se aproximava, Lula desabafou com seus companheiros:

Não dá mais para esconder. Essa coisa de operário e de partido operário não funciona. O PT não vai ganhar a eleição enquanto não tiver um candidato de classe média. (LULA in MARKUN, 2004, p.258)

O extraordinário sucesso do Plano Real, a eleição de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência da República já no primeiro turno das eleições de 1994, a escolha de um Congresso Nacional onde o chefe de Estado pôde construir uma aliança partidária amplamente majoritária, a eleição de políticos aliados do presidente em quase todos os Estados – tudo isso fez com que em 1º de janeiro de 1995, os representantes de um novo sistema hegemônico assumissem o poder de um Estado ancorado numa moeda provavelmente estável. Nada parecia faltar para que eles pudessem completar bem a tarefa de moldar a sociedade ao ideário econômico liberal. (SALLUM JR, 2004)

2.5 Conclusão da sessão

Nesta sessão buscamos demonstrar a mudança ocorrida no país, que percebera, embora tardiamente, os limites que o modelo nacional-desenvolvimentista proporcionava ao ambiente político-econômico. Buscamos também dar ênfase na evolução (PT) e no surgimento (PSDB) enquanto duas correntes e partidos que se colocavam contra o tipo de Estado varguista,. No primeiro, procuramos mostrar o tipo de ataque a um dos pilares de sustentação desse sistema (o controle sindical e dos movimentos sociais); no segundo, apresentamos o questionamento ao que seria pilar central de sustentação dessa interpretação (a crítica à visão empresarial do Estado e a exigência de interrupção de sua presença na economia).

Na próxima sessão veremos como foi dado esse desmonte do aparelho do Estado, mudando assim os rumos econômicos e políticos do país, e como essas mudanças afetaram diretamente os programas tanto do PT quanto do PSDB nas eleições de 2002.

Capítulo III – A Era FHC – Enfim o tão esperado “choque de capitalismo”

3.1 Introdução

Para alcançar seus objetivos como Presidente, Fernando Henrique Cardoso precisava propor mudanças na Constituição. Era urgente liberar o Estado de ser o único responsável pelos investimentos de infra-estrutura, graças aos monopólios constitucionais. O Estado tinha que ser “preparado” para poder levar adiante as políticas sociais e previdenciárias. Era preciso, portanto, adaptar a máquina pública às suas novas funções regulatórias, criando agências independentes, dirigidas por funcionários com mandato fixo e não coincidente com o período presidencial, “para assegurar aos investidores o rigoroso cumprimento dos contratos e aos consumidores o bom desempenho dos serviços públicos que passariam a ser executados, parcialmente, por agentes privados.” (CARDOSO, F.H. 2006)

Tínhamos de promover uma reestruturação do Estado, para permitir os avanços sociais e econômicos desejados. Não no sentido de se chegar ao “Estado mínimo” dos neoliberais, mas tampouco para manter o Estado ingurgitado – e havia, tanto à esquerda quanto à direita, quem assim quisesse. Se tivesse prevalecido esta orientação, o melhor da burocracia continuaria sujeito às pressões partidárias e as nomeações se expandiriam sem agregar competência para modernizar o serviço público e, pior ainda, agravando a crise fiscal do Estado. Não se podia avançar sem enfrentar os grandes déficits: os dos estados e municípios, os embutidos os mascarados em compromissos não reconhecidos ou adiados e, acima de tudo, o déficit estrutural crescente da Previdência, prestes a se transformar no grande problema fiscal do país. (CARDOSO, F.H. 2006. p.448)

Não podendo mais proclamar que queriam implantar o socialismo, desde a crise simbolizada pela queda do Muro de Berlim e a adesão chinesa ao “socialismo de mercado”, as oposições de esquerda se aferraram ao antigo projeto nacional-desenvolvimentista. Esqueceram-se de que tinham combatido esse projeto na época áurea de sua prevalência, seja com o desenvolvimentismo de JK, associado às multinacionais, seja com o estatismo do regime militar. Mesmo esse reviver do

nacional-estatismo é pálido; quase ninguém ousa mais dispensar, por exemplo, o capital estrangeiro, a participação dos conglomerados privados nas obras de infra-estrutura, as parcerias governo-sociedade civil.

Essa esquerda, não dispensa, mas “denuncia” o caráter antinacional de tudo que cheire a globalização. Portanto, o enigma a ser resolvido era de como controlar um capitalismo fortalecido e “globalizado” sem o retorno de modalidades de intervenção e regulação que reduziam a liberdade dos atores sociais e econômicos.

Segundo Fernando Henrique:

no limite, o que está acontecendo, em consequência dessa globalização, é que você não tem mais autoridade. Nenhum banco central tem. Nem o Fed americano tem. Ele pode, até, mexer na taxa de juros, defender-se um pouco quando sente a economia americana ameaçada, mas não tem instrumentos reguladores disso. Isso não vai ser resolvido se não tivermos regras, aceitas internacionalmente, e não instruímos instrumentos para fazê-las valer. Pateticamente, na última reunião do Fundo Monetário Internacional a que o Brasil esteve presente, eles propuseram o oposto. A liberação plena. Acabar com todos os controles²⁶. (CARDOSO, in TOLEDO, 1998. p.137)

Então o PSDB se propôs a tarefa de explorar as soluções possíveis para esse enigma, construindo-se como alternativa para o país. Segundo Fernando Henrique:

O PSDB, na minha cabeça, é um partido que sabe que o mercado existe mas acredita que o Estado tem que existir também, e que para ser mais eficiente tem que desinflar. (CARDOSO, in TOLEDO, 1998. p.125)

O modelo de Estado, para o partido, seria o de um Estado regulamentador e indutor, não devendo, portanto, gerir negócios (até podendo fazê-lo num ou noutro setor). O Estado tem que liderar, não significando gerir, promovendo uma articulação

²⁶ Fernando Henrique explica mais sobre essa nova ordem mundial: “O virtual passou a comandar o real. A especulação pode acabar comandando o processo produtivo. Claro, na crise clássica já se dizia isso. Joga-se na bolsa, perdem-se ativos... Mas, jogando na bolsa, estava-se jogando sobre papéis com correspondência na produção. Agora não é mais assim. Joga-se sobre apostas futuras. Porque como tudo passou a ser expectativa, os gestores da economia, no mundo inteiro, funcionam olhando para o que chamam de “mercado”, e o que chamam de mercado é isso. Em cada país, as regras de câmbio, as regras de juros, todas as medidas de monitoramento da economia, passam a funcionar ligadas aos movimentos desse mercado especulativo. E tem que ser assim mesmo, pois esse mercado não teria importância se não afetasse a economia real, na verdade afeta.” (CARDOSO, in TOLEDO, 1998. p.78)

com o setor privado. O problema portanto, não seria o tamanho do Estado, mas sim sua eficiência. (CARDOSO, in TOLEDO, 1998)

Vista como condição *sine qua non* para a estabilidade, a abertura econômica reforça a confiança no mercado enquanto um agente capaz de dinamizar a economia nacional. Todavia, a modernização seguiria de fora para dentro. Isto porque, com a eliminação das restrições à circulação do capital estrangeiro e a derrubada das barreiras protecionistas (alfandegárias e não alfandegárias), o país importaria o crescimento pela via da modernização de seu aparato produtivo. Recolocando a questão pela perspectiva teórica de FHC – ou seja, no interior da teoria da dependência -, na fase global do capitalismo, o desenvolvimento do capital não possui fronteiras e os países emergentes devem buscar a incorporação tecnológica pelo caminho da interdependência.

Portanto, privatizar, para o governo eleito, é a possibilidade de que os investimentos no país não dependam exclusivamente do dinheiro público. Este seria insuficiente para promover as inversões necessárias, exigindo dividir com a iniciativa privada tal responsabilidade. Mas não param no investimento em infra-estrutura as intenções de Fernando Henrique com as privatizações. Elas cobririam também parte da despoupança pública provocada pelo pagamento das altas taxas de juros, cumprindo então uma função fiscal.

A tradição paulista atualizada, presente nos oito anos de governo de Fernando Henrique Cardoso²⁷, redesenhou a institucionalidade política do país, por fora da

²⁷ Brasílio Sallum Jr discorda da afirmação dizendo que “há que reexaminar interpretações que vêem o governo FHC como expressão da conquista do poder político pela burguesia paulista ou que afirmam que, desde as eleições de 1994, os “paulistas” estariam no poder. Vale lembrar que o empresariado industrial paulista manifestou-se várias vezes contra a política econômica do governo Fernando Henrique e que esta foi comandada por economistas oriundos da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e sintonizada com a ortodoxia liberal lá dominante.” Sallum aqui parece apenas levar em consideração apenas o Estado de nascimento das pessoas envolvidas no governo Fernando Henrique e não sua adesão a um projeto de poder mais amplo, que não se restringia também apenas a área econômica, mas centrava-se em um conjunto de reformas político-administrativas coerentes com o projeto “paulista”, como já mencionamos. Para deixar mais claro podemos fazer uma analogia com a política do café-com-leite da

tradição varguista, supondo o desenvolvimento do mercado como a principal agência de socialização e de incorporação social, principalmente através da geração de empregos. Embora contemple ações emergenciais contra a miséria e a exclusão social.

Por outro lado, duas têm sido as estratégias de inserção dos países mais atrasados no processo de globalização em curso: uma inserção passiva, sem consideração pelos custos internos da adaptação, e uma estratégia “seletiva”, onde a direção do processo incorpora de forma relevante a questão nacional. Apesar de tudo, o Brasil tem se pautado, historicamente, por uma inserção “seletiva” nos processos econômicos internacionais. Ora, o projeto de reestruturação econômica busca precisamente substituir o nosso “capitalismo politicamente orientado” por uma economia comandada pela lógica de mercado, entendido como o mecanismo racional por excelência para a alocação de recursos. A questão aqui é como compatibilizar uma lógica de mercado, “racional” num sentido específico, com algo “irracional” como a nação. Ou seja, como atribuir a uma economia de mercado, livre e desregulada, a responsabilidade por uma estratégia “seletiva” de integração à economia mundial, supondo como importante o tema da nação. (BARBOSA FILHO, 1995, p.136)

O projeto global do governo F.H.C., constituído por várias reformas constitucionais, políticas, econômicas e sociais, ofereceu respostas a estes dilemas. Ou seja, mudar o país e o nosso capitalismo, submetendo-se à premissa da manutenção da democracia como referência legitimadora das mudanças para uma economia de mercado. Por outro lado, encontra-se numa economia competitiva e dinâmica o conteúdo material tanto da eficácia da democracia como da própria idéia de nação. (BARBOSA FILHO, 1995)

A inflação efetivamente caiu de forma insofismável, produzindo um giro nas expectativas sociais que não se imaginava possível no início da década de 1990. Distribuiu-se renda aos setores mais pobres da sociedade, com o fim do “imposto inflacionário”, ao mesmo tempo que se repôs a possibilidade do cálculo no orçamento doméstico, na gestão pública e, por extensão, na vida social mais ampla. Os suportes da

República Velha, onde a alternância de interesses paulistas e mineiros não significava a presença em corpo de um presidente nascido no Estado de Minas Gerais ou de São Paulo.

estabilização (juros e câmbio), porém, não pareciam sólidos o suficiente para sustentar otimismo exagerados. (NOGUEIRA, 1998)

3.2 Um Novo Estado – Contra a herança do Estado Novo

O governo FHC buscou com perseverança cumprir o propósito de liquidar os remanescentes da Era Vargas, que - nas palavras do Presidente – “ainda atravança o presente e retarda o avanço da sociedade”, pautando-se por um ideário multifacetado. O Estado não cumpriria funções empresariais, que seriam transferidas para a iniciativa privada; suas finanças deveriam ser equilibradas e os estímulos diretos dados às empresas privadas seriam parcimoniosos; o Estado não poderia mais sustentar privilégios para categorias de funcionários; em lugar das funções empresariais, este Estado deveria desenvolver mais intensamente políticas sociais; e o país teria que ampliar sua integração com o exterior, mas com prioridade para o aprofundamento e expansão do Mercosul. (SALLUM JR, 2004)

Já que a Era Vargas fora parcialmente constitucionalizada em 1988, o cerne do programa do novo governo consistia em um conjunto de projetos destinados a reformar parte da Constituição e a alterar leis infra-constitucionais que materializavam institucionalmente o remanescente do varguismo.

O desafio então era de eliminar a estrutura institucional, a burocracia e o cipoal legal constitutivos de nosso Estado como “nichos” de interesses privilegiados. A diminuição do peso do Estado não significaria assim a diminuição do poder do Estado, mas sua reconstrução. A expulsão destes interesses privilegiados, protegidos por instituições e/ou pela legislação, consistiria numa operação de “limpeza” do Estado, reorganizando-o como instituição dotada de poder decisório efetivo porque livre do controle direto ou indireto de interesses particulares variados.

Segundo Rubem Barbosa Filho:

A reestruturação proposta deseja reconstruir o Estado e o seu aparelho como prisioneiros da democracia, e não de alianças políticas eventuais capazes de transformar o poder do Estado em seu próprio poder. Em outros termos, o novo Estado deve se libertar institucionalmente da tutela de interesses específicos para se apresentar como instituição de governos democráticos. (BARBOSA FILHO, R. 1995, p. 137)

Esse Estado estava em crise fiscal, sem condições de investir, e necessitava de recursos para reduzir suas dívidas, que haviam aumentado muito, recursos estes obtido da privatização. O Estado aqui não tem que exercer uma função industrial. Onde segundo Bresser-Pereira, além do controle pelo Estado ser ineficiente, quando comparado com o mercado, o controle estatal tinha ainda o problema de submeter a operação das empresas à critérios políticos muitas vezes inaceitáveis, e a confundir a função da empresa, que é ser competitiva e ter lucros, com a do Estado, que, na área econômica, poder ser distribuir renda. (BRESSER-PEREIRA, 1998)

O próprio Fernando Henrique admitia na época que:

O que estou fazendo é reconstruir o Estado. Por causa da crise fiscal, o Estado passou a não servir mais nem às classes dominantes. Passou a ser um corpo doente. Daí minha irritação com essa bobagem de neoliberalismo. Os liberais dizem que tem de diminuir o Estado, fechar, privatizar a saúde, privatizar a segurança, privatizar a cadeia. Não é o meu ponto de vista. E digo mais: na esquerda, os que defendem o Estado que temos hoje, defendem o que? Um Estado que foi sempre atacado pelas mesmas esquerdas como o Estado das classes dominantes, oligárquicas e incompetentes? Então, a tarefa fundamental é de reconstrução do Estado. (CARDOSO, in TOLEDO, 1998. p.237)

A definição de quais devem ser as atividades exclusivas de Estado deriva da própria definição do que é esta instituição. As organizações privadas e as públicas não estatais têm poder apenas sobre os seus funcionários, enquanto o Estado tem poder para fora dele, detém o “poder do Estado”: o poder de legislar e punir, de tributar e realizar transferências de recursos a fundo perdido. O Estado detém esse poder para assegurar a ordem interna – ou seja, garantir a propriedade e os contratos -, defender o país contra o

inimigo externo, e promover o desenvolvimento econômico e social. Neste último papel, podemos pensar o Estado em termos econômicos: é a organização burocrática que, por meio de transferências, complementa o mercado na coordenação da economia; enquanto o mercado opera por meio de trocas de equivalentes, o Estado o faz por meio de transferências financiadas pelos impostos. (BRESSER-PEREIRA, 1998)

Segundo Fernando Henrique, o Estado deveria ter na economia apenas a função de controlar seus excessos:

Tenho que defender é a economia. Porque a economia que temos é a que ai está. Não existe outra. Não existe a economia centralmente planejada, e sim a economia de mercado. Você tem que fazer com que o Estado seja capaz de lidar com uma economia que mudou e que requer dele tarefas regulamentadoras muito fortes, para evitar que o mercado sufoque tudo. Não se pode deixar o mercado solto. Isso por um lado. Por outro, o Estado tem que ser reconstruído para atender as camadas mais pobres. (CARDOSO, in TOLEDO, 1998. p.113)

Portanto, o Estado deve se “afastar” dos interesses econômicos, não se esperando dele controle sobre preços, custos, ou mesmo da taxa de câmbio – desvinculando-se pela destruição do aparato de privilégios e regulações protetoras -, atribuindo ao mercado a responsabilidade de preservá-los, desenvolvê-los ou mesmo substituí-los por outros. Fundamentalmente, o que o Estado deve fazer é respeitar e fazer respeitar um conjunto de regras próprias do mercado e da economia, abrindo a todos os interesses a possibilidade de participar equitativamente da competição, não cabendo mais a função de hospital de empresas e do capital, através de empréstimos, transferências e privilégios. É este “afastamento” em relação a interesses específicos, na forma como se dava anteriormente, que poderia reconstituir a capacidade do Estado para interferir, legitimamente, para evitar, por exemplo, a criação de monopólios e oligopólios privados²⁸. (SALLUM JR, 2000)

²⁸ Para mais detalhes sobre este assunto ver: Luiz Carlos Bresser-Pereira, Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: ED. 34; Brasília: ENAP, 1998.

Para que os governos enfrentem com êxito as falhas do mercado é necessário dotar o Estado de mais governabilidade e governança; é preciso, além de garantir condições cada vez mais democráticas de governá-lo, torná-lo mais eficiente, de forma a atender as demandas dos cidadãos com melhor qualidade e a um custo menor. Em outras palavras, a reforma do Estado tem como objetivos tornar o Estado mais governável e com maior capacidade de governança, de forma a não apenas garantir a propriedade e os contratos, mas também complementar o mercado na tarefa de coordenar a economia e promover uma distribuição de renda mais justa. (BRESSER-PEREIRA, 1998)

Nesse sentido o governo quebra alguns dos alicerces legais do Estado nacional-desenvolvimentista, parte dos quais fora constitucionalizado em 1988: a) fim da discriminação constitucional em relação a empresas de capital estrangeiro; b) a transferência para a União do monopólio da exploração, refino e transporte de petróleo e gás, antes detido pela PETROBRÁS, que se tornou concessionária do Estado (com pequenas regalias em relação a outras concessionárias privadas); c) a autorização para o Estado conceder o direito de exploração de todos os serviços de telecomunicações (telefone fixo, móvel, exploração de satélites, etc.) a empresas privadas (antes empresas públicas tinham o monopólio das concessões). (SALLUM JR, 2004)

O papel do Estado é redefinido, o que implica a recriação de sua credibilidade interna e externa, através do saneamento de suas finanças, da racionalização do sistema tributário, do aumento de sua capacidade fiscal, da eficiência crescente de seus serviços, da capacitação técnica de seus quadros, da privatização de empresas estatais num programa estrategicamente concebido, da reestruturação do gasto público, da eliminação de um cipal de leis, decretos, regulamentos e uma considerável série de medidas que não eram compatíveis com o novo projeto. A recuperação de credibilidade

do Estado é fundamental não apenas para estabilizar as expectativas dos agentes econômicos, mas para que possa assumir o papel de indutor de pactos e compromissos em torno de renda, emprego e investimento produtivo. (BARBOSA FILHO, 1995)

A regulação e a intervenção continuam necessárias, na educação, na saúde, na cultura, no desenvolvimento tecnológico, nos serviços públicos monopolistas, nos investimentos em infra-estrutura –. Incluem-se nessa categoria as escolas, as universidades, os centros de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, entidades de assistência aos carentes, principalmente aos menores e aos velhos, os museus, as orquestras sinfônicas, as oficinas de arte, as emissoras de rádio e televisão educativa e cultural etc.

No entanto, segundo Bresser-Pereira, se o financiamento dessas áreas ocorresse em grandes proporções ou fosse uma atividade exclusiva do Estado, tornar-se-ia muito difícil garantir educação fundamental gratuita ou saúde gratuita de forma universal. De tal modo que se passaria a contar, cada vez mais, com a caridade pública. Situação que se mostraria insustentável, já que estas atividades devem ser competitivas, não podendo ser controladas apenas pela administração pública, exigindo também, e principalmente, o controle social e a constituição de quase-mercados²⁹. (BRESSER-PEREIRA, 1998)

Nesses termos, não há razão para que tais atividades permaneçam dentro do Estado e sejam monopólio estatal. Mas também não se justifica que sejam privadas – ou seja, voltadas para o lucro e o consumo privado – , uma vez que são, frequentemente, atividades fortemente subsidiadas pelo Estado, além de contarem com doações voluntárias da sociedade. Por isso, a reforma do Estado nessa área não implica privatização mas “publicização” – ou seja, transferência para o setor pública não-estatal. (BRESSER-PEREIRA, 1998, p.210)

Ainda segundo Bresser Pereira:

²⁹ Sobre a definição de quase-mercados ver: Luiz Carlos Bresser-Pereira, Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: ED. 34; Brasília: ENAP, 1998.

A diferença entre uma proposta de reforma neoliberal e uma socialdemocrática está no fato de que o objetivo da primeira, na busca de um ilusório Estado mínimo, é retirar do Estado o papel coordenador, complementar ao mercado, do econômico e do social, enquanto o objetivo da segunda é aumentar a governança do Estado, garantindo a ele meios financeiros, métodos e instituições administrativas que lhe permitam intervir efetivamente para garantir os direitos de cidadania e a promoção do desenvolvimento econômico com um mínimo de equidade. (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 211)

Uma reconstrução que procura dissipar a ilusão, de conseqüências gravíssimas, de que para assegurar os direitos da cidadania estaríamos obrigados a preservar um Estado de “mal-estar social”³⁰, cujas estruturas distorcidas funcionavam como mecanismos adicionais de concentração da renda.

A Reforma Gerencial parte do pressuposto de que em um grande número de áreas, particularmente na social e científica, o Estado pode ser eficiente, desde que use instituições e estratégias gerenciais, e utilize organizações públicas não-estatais para executar os serviços por ele apoiados, recusando, assim, o pressuposto neoliberal da ineficiência intrínseca e generalizada do Estado. Constituem, portanto, uma reação à onda neoconservadora ou neoliberal, que, estimulada pela crise ou pela desaceleração econômica, fez, a partir dos anos 70, uma crítica radical ao Estado “Social-Burocrático” do século XX, nas três formas que este assumiu: o Estado do Bem-Estar, no chamado primeiro mundo, o Estado Comunista, naquilo que constituía o segundo mundo; e o Estado Desenvolvimentista, no terceiro mundo (dependente-associado). (BRESSER-PEREIRA, 1998)

³⁰ Segundo Fernando Henrique Cardoso, no Brasil não teria havido um Estado de bem-estar social, como na Europa, mas sim um de “mal-estar-social” criado pelos governos desenvolvimentistas-populistas ao longo do século XX. Ver também: OLIVEIRA, Francisco de. Os protagonistas do drama: Estado e sociedade no Brasil. In: LARANJEIRAS, Sônia (org.). Classe e movimentos sociais na América Latina. São Paulo, HUCITEC, p. 43-66, 1990.

3.3 A reforma administrativa e gerencial – Os tempos de Bresser

Durante os oito anos do governo Fernando Henrique Cardoso, empreendeu-se um grande esforço para a reconstrução do Estado e da administração pública. A Reforma do Estado esteve na agenda dos países da América Latina durante toda a década de 1990. Até hoje permanece inconclusa, mesmo porque é da natureza desses processos ter longa duração e uma quase permanente busca de aperfeiçoamento.

A proposta do ministro Bresser-Pereira, logo consubstanciada em um Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, apresentada em 1995, seguida por um projeto de emenda constitucional enviado ao Congresso em agosto do mesmo ano, procurava reduzir os efeitos negativos da burocratização da máquina pública. Longe de representar o ideal weberiano de burocracia, a administração pública estava permeada pelo clientelismo da política tradicional e enrijecida pela defesa de interesses da própria corporação dos funcionários, com menosprezo do interesse público. O ministro defendia, em lugar da administração burocrática, corporativa e clientelista, o estabelecimento de uma administração empresarial – “gerencial”, isto é, pautada por critérios de eficiência, e voltada ao atendimento dos cidadãos, que substituísse a gestão burocrática.

A reforma do Estado, entretanto, não se limitava às questões do funcionalismo. Em seu significado mais amplo incluía a criação de novos órgãos e instituições, capazes de dar maior racionalidade, agilidade e transparência à máquina pública, bem como maior controle sobre ela.

No entanto, o reformismo seguido pelo governo FHC não foi isento de conseqüências práticas. Particularmente no que diz respeito a sua dimensão gerencial – consubstanciada no Plano diretor da reforma do aparelho do Estado, de 1995 - , pode-se dizer que a reforma prolongou a “desorganização” da máquina pública. Não tanto pelo

que fez, mas pelos desdobramentos do que anunciou e pelo que deixou de fazer. Desativada em 1998, a reforma permaneceu incompleta e inacabada.

A reforma serviu ao governo F.H.C. de forma a viabilizar as medidas destinadas a desestatizar a economia e a combater a inflação. O Estado retrocede em termos de planejamento e capacidade estratégica com a concentração das energias reformadoras no ajuste fiscal e na política de privatizações. A privatização atingiu pesadamente o setor de infra-estrutura implicando numa perda da capacidade de coordenação por parte do Estado e de indução do investimento privado. (NOGUEIRA, 2003)

Do ponto de vista mais doutrinário, o projeto de reforma do aparelho do Estado consistia na transição de uma administração burocrática para uma gerencial. O modelo burocrático brasileiro foi erguido, de acordo com o MARE, a partir da reforma promovida pelo DASP, durante o Estado Novo. O quadro de funcionalismo foi montado com base nos critérios de meritocracia. Todavia, o lugar do patrimonialismo (em mutação) foi preservado, sendo absorvido pela malha burocrática na forma de clientelismo e fisiologismo (MARE, 1995, p. 24-25).

A superação deste modelo tradicional é essencial para o governo, para que se possa vencer o formalismo, o excesso de normas e a rigidez dos procedimentos que tanto dificultam a transparência administrativa e o controle social. Portanto, o primeiro passo deverá ser dado na direção de uma reforma institucional-legal, que altere os marcos legais de atuação do Estado e lhe dê a agilidade necessária. O primeiro alvo que se ergue é, então, a Constituição de 1988.

Escapando um pouco da órbita do funcionalismo e dirigindo-se à prestação de serviço do Estado, outra dimensão da Reforma chama a atenção. Como se sabe, a Reforma pretendia remodelar o aparato estatal, dando à sua prática um novo significado,

a partir de metas estipuladas. A nova prática caracterizada pela reforma gerencial propõe, então, uma modificação sensível na relação entre o Estado e a sociedade civil, para ser mais preciso, entre o Estado e o cidadão. Este será visto pela mesma perspectiva de um gestor empresarial, ou seja, agora o cidadão é encarado como um contribuinte no pagamento dos impostos e um cliente para a prestação de serviços. Ele é um cidadão-cliente (BARBOSA E SILVA, 2003).

Ao tratar das grandes estruturas do Estado, o *Plano Diretor* aponta para a privatização e a publicização (como mostra a figura abaixo) como instrumentos eficientes para o desenvolvimento econômico, para a eficiência da prestação do serviço ou produção e para a solução da crise fiscal. Para o primeiro caso, o governo entende que a iniciativa privada é, a rigor, mais competente que o Estado. E este só deve ingressar em ramos da produção caso seja inexistente a atuação do capital privado ou caso a situação se apresente como monopólio natural. Em todos os demais casos o patrimônio estatal deve ser transferido para o mercado.

Figura 1: Setores do Estado, Formas de Propriedade e de Administração

	FORMA DE PROPRIEDADE			FORMA DE ADMINISTRAÇÃO	
	Estatal	Pública Não-Estatal	Privada	Burocrática	Gerencial
NÚCLEO ESTRATÉGICO Legislativo, Judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios	●			●	
ATIVIDADES EXCLUSIVAS Polícia, Regulamentação Fiscalização, Fomento, Seguridade Social Básica	●				●
SERVIÇOS NÃO-EXCLUSIVOS Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus	Publicização →	●			●
PRODUÇÃO PARA O MERCADO Empresas Estatais	Privatização →		●		●

Fonte: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. (1995).

A Reforma Gerencial foi uma reforma gradual. Seu objetivo foi realizado principalmente por meio da exoneração (redução de custos) de funcionários por excesso de quadros, da definição clara de teto remuneratório para os servidores e da modificação do sistema de aposentadorias, eliminando privilégios e realizando o chamado “enxugamento do Estado”. Já a modernização, ou o aumento da eficiência e qualidade da administração pública, foi, segundo seu responsável, Bresser- Pereira, o resultado no médio prazo de um complexo projeto de reforma, pelo qual se buscou, a um só tempo, fortalecer a administração pública direta ou o núcleo estratégico do Estado e descentralizar a administração pública por meio da implantação de agências autônomas e de organizações sociais controladas por contratos de gestão. (BRESSER-PEREIRA, 1998)

Segundo Fernando Henrique, a

transição ao “novo modelo de gestão”, incorporando as formas gerenciais, é provavelmente o caminho mais eficaz para a superação definitiva do patrimonialismo, tanto em suas vertentes tradicionais, como na sua versão mais contemporânea, a do corporativismo (confusão entre a coisa pública e os interesses de uma corporação). A criação das novas agências reguladoras, no caso brasileiro, ilustra bem essa tese. (CARDOSO, in BRESSER-PEREIRA, 1998, p.8)

A diminuição drástica das funções empresariais do Estado não eliminou o intervencionismo estatal, mas o modificou profundamente. O Estado expandiu suas funções normativas e de controle por meio de agências reguladoras³¹ setoriais (telecomunicações, eletricidade, petróleo e gás, por exemplo) e manteve grande parte de

³¹ No governo Fernando Henrique Cardoso, as agências reguladoras assumiram um papel fundamental, na medida em que se eliminou o monopólio da Petrobrás sobre o petróleo e se iniciou a privatização dos serviços públicos monopolistas de comunicações e de energia elétrica. Depois de um debate no governo e no Congresso, sobre o grau de autonomia de que deveriam gozar essas agências, no qual o Conselho da Reforma do Estado teve um papel importante, advogando a autonomia como uma garantia para os investidores, uma autonomia limitada, mas efetiva, foi afinal aprovada para as três agências reguladoras criadas por lei (ANP – Agência Nacional do Petróleo, ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações e ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica). O governo brasileiro, que já contava com duas agências reguladoras – o Banco Central e o CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica -, passou a contar com cinco agências reguladoras.” (BRESSER-PEREIRA, 1998)

sua capacidade de moldar a atividade econômica pelo financiamento de longo prazo às empresas privadas e pela compra de bens e serviços. (SALLUM JR, 2004)

Conforme o mesmo Fernando Henrique Cardoso:

O que estamos fazendo é privatizar e, ao mesmo tempo, criar regras de controle. O controle ficará por conta das agências que estão aí. As pessoas que são nomeadas para integrá-las têm seus nomes examinados pelo Senado e têm mandato, embora se preserve uma certa possibilidade de revogação do mandato. (CARDOSO, in TOLEDO, 1998, p. 72)

Ou seja, pretende-se constituir um Estado que não substitui o mercado e a iniciativa privada, mas que os regulamenta de forma eficaz e é voltada para o interesse público. É este o espírito que se quer implementar com a criação das novas agências de supervisão e regulamentação.

Espírito que permeava o ideário do PSDB desde a sua fundação. Nas palavras de Cardoso:

O programa do PSDB foi basicamente escrito pelo Serra e por mim, depois de discussões com o André, o Bacha, o Hélio Jaguaribe, o Bresser. Foi um núcleo de idéias, de conceito. Não se move o mundo sem conceito. Se você voltar ao discurso do Mário Covas chamado “Choque de capitalismo”, verá que as idéias gerais do atual governo estão lá. Alguém disse: “Vocês estão fazendo o que o Collor fez”. Não, antes do Collor já dizíamos isso. (CARDOSO, in TOLEDO, 1998, p. 114)

No entanto, o caráter restrito da Reforma do Aparelho do Estado vai elevar o questionamento dos seus reais objetivos e de sua significação para a história nacional. Como se viu, a Reforma não ultrapassou os limites do enxugamento do funcionalismo e o desmonte do aparato estatal em benefício de setores privados. Não se alcançou a pretendida administração gerencial, seja pela racionalização pragmática da prática estatal, seja pela concessão ao contribuinte do status de cidadão-cliente. Cabe retomar a crítica de que nem mesmo em projeto a Reforma sinalizava para uma transformação radical no interior do Estado, para que ele pudesse cumprir sua função social.

Como já foi dito, a Reforma do Estado não produzirá resultados no curto prazo. A solução dos complicados problemas do Estado e da gestão estatal deve passar por providências que interfiram nas práticas governamentais concretas, na mentalidade dos servidores, na cultura da administração, e que, justamente por isso, só podem ser materializadas num tempo dilatado. (NOGUEIRA, 1998)

3.4 A política na Era FHC – O embate entre os modelos econômicos neoliberal e “liberal-desenvolvimentista”.

Um mês e meio depois de sua posse como presidente, Fernando Henrique encaminhou os projetos de cinco reformas constitucionais: redefinição do conceito de empresa brasileira, fim do monopólio estatal do petróleo, abertura para o capital estrangeiro na distribuição do gás natural, permissão para que as empresas estrangeiras fizessem a navegação de cabotagem e a reforma da Previdência. (MARKUN, 2004)

Este conjunto de iniciativas parece ter materializado o código comum do novo bloco hegemônico – grande maioria dos parlamentares, burocratas e dirigentes do executivo, empresariado de todos os segmentos, mídia, etc. – com larga penetração na classe média e em parte do sindicalismo urbano e na massa da população. Com efeito, as medidas legislativas foram aprovadas com facilidade pelo Congresso Nacional, apesar da oposição da minoria de esquerda posicionada atrás das bandeiras do “patrimônio público” e da “economia nacional”. E as privatizações e vendas de concessões foram realizadas com grande sucesso e apoio popular, a despeito das contendas jurídicas promovidas pelas organizações de esquerda e seus simpatizantes. (SALLUM JR, 2004)

No interior do novo bloco hegemônico e das ações do governo, era perceptível a existência de duas correntes político-ideológicas, uma mais doutrinária em sua adesão

ao “neoliberalismo”³², e outra, que absorve parte da tradição anterior, compondo assim o chamado “liberal-desenvolvimentismo” (SALLUM JR, 2000). A primeira versão foi a predominante, orientando de modo consistente a política econômica governamental. A segunda versão de liberalismo não teve a consistência da primeira, não se materializou em texto programático e nem chegou a orientar sistematicamente a ação governamental. Mas pode ser reconstruída a partir do debate público, de conceitos esparsos aparecidos em documentos oficiais e do “espírito” de iniciativas governamentais surgidas em reação a certas conseqüências sociais e econômicas supostamente negativas da ortodoxia liberal. (SALLUM JR, 2004)

Para que se entenda melhor a lógica das escolhas feitas, vale montar uma pequena equação das implicações em custos/benefícios prováveis da escolha entre liberalismo de mercado e liberal-desenvolvimentismo. O primeiro oferecia garantias mais imediatas de “segurar o Real” – preservando o prestígio político difuso que ajudava o governo a manter suas posições nas várias arenas políticas – e mais riscos de médio e longo prazo, por conta do eventual crescimento da taxa de desemprego e de perturbações provenientes do sistema financeiro internacional – porém menos segurança política de curto prazo, em função da eventual perturbação monetária derivada, por

³² Segundo Bresser Pereira: “O neoliberalismo é o velho liberalismo econômico atualizado pela visão neoclássica da escola austríaca (Hayek), pelos monetaristas e os novos macroeconomistas neoclássicos (Friedman e Lucas, respectivamente), e pela crítica do Estado conduzida pela Escola da Escolha Racional (Buchanan e Olson). O neoliberalismo é uma visão utópica da sociedade, em que o estado deveria ser mínimo, privado de qualquer papel econômico e social.

O neoliberalismo é profundamente pessimista e individualista com ralação às possibilidades de cooperação social e de ação coletiva. Seu objetivo é o Estado mínimo. Não são apenas políticas industrial e tecnológica que não fazem sentido aos neoliberais, também as políticas macroeconômicas de curto alcance seriam ilusórias. O mercado se ajusta perfeitamente, respondendo exclusivamente aos preços e às expectativas dos agentes econômicos. Além disso, o verdadeiro neoliberal condena qualquer política social em si, pois ela estaria inibindo o trabalho e a iniciativa individual. Como Hirschman (1991) enfatizou, essa nova direita está baseada no “princípio do efeito perverso”, que já estava presente na filosofia social conservadora de Edmund Burke: a tentativa de melhorar a distribuição de renda e obter uma maior equidade social seria perversa à medida que seus reais efeitos são opostos aos seus objetivos. Para um neoliberal, o fato de a história das social-democracias européias negar essa proposição não conta. O princípio do efeito perverso é um poderoso argumento ideológico contra uma ação mais efetiva do Estado nos campos social e econômico.” (BRESSER-PEREIRA, 1998. p.36-37)

exemplo, de uma mudança na política cambial ou de juros. Essa perspectiva teve como representantes: Gustavo Franco (Presidente do Banco Central) e Pedro Malan (Ministro da Fazenda), entre outros. (SALLUM JR, 2004)

Já no liberal-desenvolvimentismo³³, o velho desenvolvimentismo dos anos 1950 e 1970 se mantém, mas redefinido sob o predomínio das premissas liberais. Nessa versão de liberalismo também se dá prioridade à estabilização monetária, mas a urgência com que ela é perseguida aparece condicionada aos efeitos potencialmente destrutivos que as políticas antiinflacionárias ocasionarão no sistema produtivo. Por isso, combate-se o radicalismo dos “neoliberais”, exigindo-se um câmbio não valorizado, para evitar déficits na balança de transações correntes (comercial e de serviços), e juros mais baixos para não desestimular a produção e o investimento. Esse grupo gravitava em torno do ministro José Serra; do futuro presidente do BNDES, Luiz Carlos Mendonça de Barros e do ministro Luiz Carlos Bresser Pereira. (SALLUM JR, 2004)

Portanto, pode se dizer que ainda que o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso tenha tido um predomínio da primeira corrente política-ideológica que fazia parte de seu governo, não podemos chamar esse governo de liberal “fundamentalista”, já que a função exercida pela corrente desenvolvimentista não deixou que o partido radicalizasse muito nas políticas neoliberais.

Como nos diz Bresser Pereira:

As reformas indiscriminadamente chamadas neoliberais – o ajuste fiscal, a privatização, a liberalização comercial, a desregulação, a reforma da administração pública – são, na verdade, quando bem-sucedidas, reformas que fortalecem o Estado ao invés de enfraquecê-lo, devolvendo-lhe a governança democrática. Serão neoliberais se visarem ao Estado mínimo; adicionalmente conservadoras, se

³³ Para saber mais sobre essa corrente ver: Brasílio Sallum Junior, Crise, democratização e liberalização no Brasil. In: SALLUM JR, Brasílio. Brasil e Argentina hoje: política e economia. Bauru, SP: Edusc, 2004.

levarem a uma maior concentração de renda, serão, entretanto, progressistas se reconstruírem o Estado, recuperando sua capacidade de realizar poupança pública e de gestão, de forma a viabilizar a implementação de políticas econômicas e, principalmente, sociais, orientadas para a afirmação dos direitos da cidadania. Se tais reformas forem acompanhadas de reformas políticas de caráter democrático, que aumentem a transparência dos atos de governo e o nível de informação dos eleitores, facilitando a formação de novas coalizões de classes modernizantes, o Estado estará ganhando governabilidade, ou seja, maior capacidade política de governar. Sua capacidade de intermediação de interesses e sua legitimidade perante a sociedade serão aumentadas. (BRESSER-PEREIRA, 1998. p.38)

Frente às conseqüências real ou potencialmente negativas do liberalismo de mercado (fundamentalismo liberal), desde março de 1995³⁴ até o final de 1998, o governo passou a tomar medidas compensatórias, tais como:

criação do sistema de bandas cambiais móveis, desvalorização nominal e depois real, embora suave, do câmbio, aumento de tarifas alfandegárias para alguns produtos industriais, política industrial para o setor automotivo, ampliação extraordinária do volume de empréstimo pelo sistema do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social com taxas especiais de juros (taxas de longo prazo), programação de investimentos em parceria com a iniciativa privada para a recuperação da infra-estrutura econômica do país (Programa Brasil em Ação), programas de estímulo à exportação, seja por isenção de impostos para produtos agrícolas, seja por financiamento a juros subsidiados, renegociação das dívidas agrícolas, programas especiais de financiamento para setores industriais selecionados, de financiamento para pequenas e médias empresas e assim por diante. (SALLUM JR, 2004, p.35)

Nesse sentido, o projeto de seu governo, segundo o próprio Fernando Henrique Cardoso, era um:

projeto para o Brasil. Estamos envolvidos num projeto que aponta um caminho que faz sentido. Claro, nem tudo sai como a gente quer, mas que temos um rumo, temos. (CARDOSO, in TOLEDO, 1998, p.98)

No entanto, essa obstinação contribuiu para aumentar muito a fragilidade financeira externa da economia brasileira e a debilidade do Estado ante os credores

³⁴ A crise financeira do México, em dezembro de 1994, mostrou pela primeira vez os riscos de adequar a política macroeconômica ao fundamentalismo de mercado. De fato, tal crise deixou claro que, dependendo das circunstâncias internacionais, poderia ser difícil obter capital no exterior para financiar um desequilíbrio acentuado nos balanços comerciais e de serviços. Apesar dessa advertência e embora o governo tenha adotado algumas políticas compensatórias para proteger a economia doméstica, sua orientação macroeconômica básica foi mantida até a crise cambial de janeiro de 1999. (SALLUM JR, B. 2000)

privados, pois levou ao endividamento crescente para cobrir os desequilíbrios gerados pela política macroeconômica. Como resultado dependência financeira, as mudanças nas condições do mercado internacional afetaram cada vez mais, pela variação do fluxo de capitais, o equilíbrio das contas externas do país e expuseram a moeda nacional a ataques especulativos tendentes a desvalorizá-la. Assim, depois da crise mexicana, a crise financeira asiática em 1997 e a moratória russa de agosto de 1998 abriram caminho a tais ataques especulativos. (SALLUM JR, 2004)

Essa fragilidade financeira do país em relação ao Exterior acabou cobrando um preço alto. A política cambial brasileira teve de ser alterada no início do segundo mandato de FHC para evitar o esgotamento das reservas em moeda estrangeira que ancoravam o real. Sublinhe-se ainda que a mudança ocorreu apesar de o governo ter assinado acordo com o FMI em novembro de 1998 obtido grande empréstimo dos Estados Unidos para se defender com mais segurança da fuga de capital externos. (SALLUM JR, 1998)

Subordinado ao horizonte liberal hegemônico e à mercê das exigências impostas pela lógica financeira, o governo de Fernando Henrique Cardoso queimou ativos, desmontou linhas importantes de política industrial e agrícola, precarizou as relações de trabalho etc. sustentado no câmbio sobrevalorizado e nos juros altos, o Plano Real realmente conteve a inflação e deu equilíbrio à moeda, só que a um custo social elevadíssimo que não teve como contrapartida um projeto claro de reorganização social e política do país. Paulatinamente, a unanimidade do Governo FHC – que lhe permitiu mudar a Constituição do país para poder disputar a reeleição, em 1998, sendo escolhido no primeiro turno das eleições com mais de 50% dos votos válidos – começou a ser abalada. (LAHUERTA, M. 2003. p. 255)

Durante esse tempo a cúpula do PT realiza um *aggiornamento* político a partir de 1995, num movimento que acenava com uma articulação mais consistente entre democracia política e democracia social. Na medida em que chegava a importantes governos no plano estadual e municipal, o partido foi se convencendo da necessidade de valorizar o institucional em si mesmo como forma tanto de reforçar a democracia

política quanto de vinculá-la à democracia social. Recuperou assim à idéia de que a competição eleitoral configurava um caminho sólido para a mudança social (WERNECK VIANNA, 1994).

3.5 Pausa: As eleições de 1998

Em 1997 foi aprovada, com o apoio do PMDB, a emenda constitucional que permitia a reeleição para cargos do Executivo. Ao comentar a aprovação da emenda na comissão especial da Câmara, Fernando Henrique Cardoso classificou-a de uma resposta “à voz rouca das ruas”. Mais tarde, admitiria que reeleição era indispensável, diante do tamanho da obra reformista que pretendia realizar. (MARKUN, 2004)

Mansamente porém, pelos flancos da discussão, afirmou-se uma curiosa explicação a respeito do mérito da reeleição. A tese foi, grosseiramente, a seguinte: dado que o governo estabilizara a moeda e precisava dos suportes necessários para dar continuidade à sua política econômica, era preciso preservá-los das ameaças provenientes da “instabilidade” política e dos riscos de “descontinuidade administrativa” embutidos nos revezamentos presidenciais. Mas como alcançar tal posição? Simples: estabilizando-se o Executivo por meio da reeleição do Presidente. Por esta via, imaginava-se cercar a Presidência de proteções contra os conflitos sucessórios, o Legislativo turbulento e pouco cooperativo, a maré montante dos interesses sociais, o fisiologismo dos políticos, e assim por diante. (CARDOSO, F.H. 2006)

Um ano depois, a tendência majoritária – Articulação – elege, no Congresso de 1998 do PT, com uma vitória apertada, José Dirceu para seu Secretário Geral, com o apoio das correntes Democracia Radical e Nova Democracia. Dirceu propunha a reestruturação do PT, com estatuto novo, para definir a nova política de alianças e um

programa de governo que atualizasse o socialismo petista. A margem era estreita para assegurar mudanças maiores, mas suficiente para transformar Lula em candidato mais uma vez. (MARKUN,2004)

O programa de governo de Lula foi lançado em julho de 1998, com a garantia de Lula de que:

No meu governo, vou garantir a estabilidade monetária, mas também a estabilidade econômica e social. (LULA, in MARKUN, 2004, p.286)

Na propaganda eleitoral pela TV, Fernando Henrique Cardoso pediria mais quatro anos “para trabalhar para você que está desempregado, para você ainda que sofre com a seca” (MARKUN, 2004) e apontou uma nova meta:

Juntos derrubamos a inflação e juntos vamos vencer outro grande inimigo, o desemprego. (Partido da Social Democracia Brasileira, 1998)

Em novembro de 1998, Fernando Henrique Cardoso é reeleito presidente da República, não tendo, contudo, muito tempo para comemorar a vitória, devido às várias crises³⁵ que atingiam o Brasil naquele momento.

3.6 A nova política cambial

A nova gestão macroeconômica, surgida a partir da crise cambial de janeiro de 1999, deixou de praticar fundamentalmente um liberalismo de mercado. De fato, com a introdução do câmbio flutuante, o Estado colocava uma barreira a mais (além das tarifas alfandegárias existentes) para amortecer a competição experimentada pela produção doméstica e as atividades não financeiras deixaram de ser penalizadas sistematicamente pelo câmbio valorizado. Dessa forma, esperava-se que o país voltaria a crescer quando as condições internacionais se tornassem mais favoráveis. No entanto, o Ministério da

³⁵ Sobre as crises que atingiram o Brasil nessa época ver: OLIVEIRA, Gesner e TUROLLA, Frederico. Política econômica do segundo governo FHC: mudança em condições adversas. Tempo Social: Revista de Sociologia da USP. V.15, n° 2, novembro de 2003.

Fazenda e o Banco Central permaneceriam controlados pelo pólo liberal e mais ortodoxo do governo, próximo ao neoliberalismo. De tal forma que a prioridade do governo continuou sendo a estabilização, embora, de certo modo, a retórica do desenvolvimento se acentuasse em relação ao tema da estabilização. Mas, seja como for, as políticas do governo tornar-se-iam mais homoganeamente liberais. O BNDES, por exemplo, que no primeiro mandato havia se mantido como um foco importante de políticas desenvolvimentistas, foi transformado em banco de investimento. E várias tentativas de transformar o Ministério do Desenvolvimento em núcleo de políticas de estímulo à produção foram bloqueadas pelos liberais mais ortodoxos. (SALLUM JR, 2004)

Nesse sentido, ocorreram duas ordens de fatores que contribuiram para o enfraquecimento político do governo Fernando Henrique em seu segundo governo (1999-2002): de um lado, o governo deixou de ter controle sobre sua política econômica e foi constrangido por grandes dificuldades econômicas; de outro, a ruptura do regime de câmbio e, em 2001, a crise de energia elétrica abalaram a crença na capacidade política do governo, e especialmente do presidente, de assegurar estabilidade das condições econômicas, na sua liderança sobre as forças governistas. (SALLUM JR, 2004)

Em entrevista a Paulo Markun, tempos depois (2003), Fernando Henrique explicava:

-Hoje, dá para afirmar que poderíamos ter acelerado a mudança de câmbio no começo de 1998. Mas é fácil ser engenheiro de obra feita. Na época, tínhamos medo da memória da inflação. Hoje, só se enfatiza o aspecto negativo da política de câmbio. Mas ela permitiu a modernização da indústria. A população gostava mais daquele câmbio. Minha popularidade foi altíssima no primeiro mandato e caiu muito no segundo. Tudo o que os economistas acham bom, que foi feito no segundo mandato, a população não acha. A população viveu melhor quando o real estava mais apreciado. (CARDOSO, in MARKUN, 2004, p.309)

Sendo assim, no segundo governo Cardoso, o presidente perdeu muito prestígio, principalmente porque o governo não conseguiria manter suas promessas. A crise cambial afastou, ao mesmo tempo, a possibilidade de o governo realizar em tempo as promessas de retomada do crescimento econômico. Dessa forma, a coalizão política governamental tornou-se menos disciplinada e o governo perdeu muito de sua capacidade para aprovar leis no Congresso e para definir políticas específicas, dando margem ao fortalecimento do principal partido de oposição, o PT, e seus aliados (PSB e PC do B) (SALLUM JR, 2004).

O presidente Fernando Henrique Cardoso se irritava com tal situação exigindo que os ministros se expusessem, tornando-se “guerreiros”. Pedindo o fim do bate-boca interno e cobrando fidelidade dos aliados. (MARKUN, 2004)

Resumindo, em oito anos de governo³⁶, Fernando Henrique controlou a inflação, mas dobrou a dívida pública e aumentou o desemprego. Apesar disso, houve avanços no abastecimento de água e no acesso à energia elétrica (embora a falta de investimento nesse setor, o tenha levado à crise energética de 1999). Caiu também a taxa de mortalidade infantil e a expectativa de vida dos brasileiros subiu de 65 anos em 1992, para 71, em 2000. (LAMOUNIER, 2000)

Alguns milhões de brasileiros deixaram de viver abaixo da linha da pobreza, ainda que não tenham deixado de ser pobres. O plano de estabilização possibilitou que o governo obtivesse apoios sociais generalizados, no entanto, sua manutenção em moldes ortodoxos, o isolou, durante o segundo mandato, diante da sociedade e dos grupos

³⁶ Para mais detalhes técnicos e de bastidores sobre a era FHC, conferir: LAMOUNIER, Bolívar e FIGUEIREDO, Rubens (Org). A era FHC, Um balanço. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002; Tempo Social: Revista de Sociologia da USP. V.15, n° 2, novembro de 2003; Tempo Social: Revista de Sociologia da USP. V.11, n° 2 (outubro de 1999), editado em fevereiro de 2000 e MARKUN, Paulo. O sapo e o príncipe: Personagens, fatos e fábulas do Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.

sociais mais mobilizados. Mas a política de estabilização, ao se sustentar na elevação de juros, na abertura econômica e na sobrevalorização cambial, não foi capaz de se desdobrar num programa consistente de desenvolvimento. Ao contrário, impôs pesadas perdas à indústria e a agricultura, desestimulou as exportações, desativou ou reduziu cadeias produtivas e aumentou a presença estrangeira na economia nacional. Por extensão, deixou a economia mais vulnerável aos mercados globalizados e aumentou dramaticamente o desemprego. (NOGUEIRA, 2003)

O projeto político com que se procurou governar o país encontrou sua pedra de toque na tese de era preciso inserir o Brasil no mundo globalizado, visto como cenário categórico e não-opcional. A abertura comercial, a estabilização da moeda, a redefinição das funções do Estado, a privatização, o modo de encarar os direitos e as políticas sociais, o ajuste nas contas públicas e a reforma administrativa tiveram como fundamentação e justificativa a idéia de que a globalização era mais oportunidade que problema e somente poderia ser aproveitada se o país se apresentasse em completa sintonia com o sistema econômico, a cultura e o modo que imperavam no mundo. (NOGUEIRA, M.A. 2003. p.11)

No entanto, houve um ganho incontestável de transparência. A desconstrução do Estado serviu para que se adquirisse maior consciência de um dos lados mais perversos da herança político-administrativa legada, quais sejam, a do Estado provedor, do estado interventor, do Estado autoritário e do Estado “irresponsável”, em suma, de um Estado hipertrofiado, funcional à modalidade de revolução burguesa vivenciada no Brasil, mas oneroso demais para a sociedade, que não só se submeteu a ele como teve de suportar seu custo e os efeitos de sua ineficiência. (NOGUEIRA, 2003)

Fernando Henrique Cardoso justificaria seu governo, justamente, por ter alterado a relação problemática que haveria entre o estado e a sociedade no Brasil::

Não se resolvem 500 anos de injustiças em oito anos. A pergunta que deve ser feita é “Ficou menos injusto?” Eu acho que ficou menos. (CARDOSO, in MARKUN, 2004, p.309)

Não fiz tudo o que queria, mas o que fiz tinha um rumo. Disse por que ia privatizar isso e não aquilo. Houve uma antecipação do Brasil que eu queria. Não era um governo de cabra-cega. Você pode estar contra o rumo ou dizer que andou pouco no rumo, mas havia um rumo. (CARDOSO, in TOLEDO, 1998. p.99)

3.7 Fim da era FHC?

Durante o 12º Encontro Nacional do PT em dezembro de 2001, Dirceu foi reeleito em primeiro turno, derrotando outros cinco candidatos a presidente:

Os moderados do PT conseguiram enterrar a proposta de suspensão do pagamento da dívida externa e de reestatização de empresas privatizadas, defendida pelos setores mais à esquerda, e abrir o partido para alianças mais amplas, cuja definição ficaria a cargo do novo diretório nacional eleito durante o Encontro. (Partido dos Trabalhadores, 2002)

Em 2002, PT e PL (Partido Liberal) fecham uma aliança formal e lançam como candidato a vice-presidência o empresário mineiro José de Alencar, como parte da estratégia de conquista do poder, diminuindo o índice de rejeição de Lula entre os empresários e mostrando à população, que ainda mantinha alguma restrição à Lula, que o PT “radical” ficara no passado.

A crise que se abateu sobre o Brasil, no ano de 2002, teria como uma de suas causas a incerteza quanto a política econômica de um possível governo petista, que se apresentava a frente em todas as pesquisas de intenção de voto durante todo o período pré eleitoral. Pressões começaram a surgir para que o PT anunciasse não só o seu futuro Ministro da Fazenda, mas também quem seria o presidente do Banco Central.

Apesar de reticente num primeiro momento, Lula acabou cedendo à argumentação de seus companheiros no sentido da elaboração de um documento que determinasse o compromisso do partido com a estabilização da economia.

José Dulci escreveu o documento, que começava falando sobre as mudanças e atribuía os problemas econômicos ao modelo adotado pelo governo que estava terminando. O texto antecipava que a margem de manobra da política econômica no curto prazo seria pequena, reafirmava o respeito aos contratos como premissa, elevava a

manutenção da estabilidade econômica a um valor fundamental e vinculava a redução da taxa de juros de forma sustentada à superação da vulnerabilidade externa. A carta assumia compromisso com o equilíbrio fiscal, definindo-o “não como um fim, mas um meio”. Quanto ao superávit, a versão final do documento não estabelecia percentual algum. (MARKUN, 2002)

Em suma, nas eleições de 2002, o conjunto das forças políticas tentou posicionar-se na ala esquerda do *establishment*. Isto significa que todos eles advogaram mais o controle do Estado sobre o mercado, mais incentivos estatais para as atividades produtivas e maior proteção do Estado para os mais pobres, mas tudo sem quebrar o molde liberal que conformava a coalizão sociopolítica no poder.

Como nos diz o cientista político Marco Aurélio Nogueira:

Teria havido, assim, na passagem de um para outro ciclo governamental, a manifestação daquilo que alguns analistas costumam associar a uma *path dependency*, na qual escolhas e estruturas derivadas de circunstâncias pregressas impõem-se aos atores, incentivando-os a reiterar uma trajetória estabelecida e convencendo-os de que haveria mais benefícios na continuidade que na ruptura. Em uma outra chave interpretativa, estar-se-ia diante de um processo político em que os fatos se mostrariam mais fortes que os atores políticos, comprimindo suas margens de opção e impondo-lhes o gradualismo, ainda que não impedindo a mudança, ao estilo de uma “revolução sem revolução”, de uma revolução passiva. (NOGUEIRA, M.A. 2003. p.15)

3.8 Conclusão da sessão

Nesta sessão buscamos demonstrar que o ataque central ao Estado proposto pelo PSDB foi colocado em prática plenamente pelo governo de Fernando Henrique Cardoso e que a estrutura do Estado se modificou de modo muito amplo e profundo. Na próxima sessão buscaremos demonstrar que esse legado afetou intensamente, tanto no que se refere à manutenção de alguns de seus temas (como a estabilidade econômica), quanto na ojeriza de outros (um mercado isento de qualquer controle pelo Estado), as

propostas políticas do Partido dos Trabalhadores e do Partido da Social Democracia Brasileira para a disputa eleitoral de 2002.

Capítulo 4 – Os Programas de Governo.

A luta eleitoral pela Presidência da República, em 2002, exprimiu muito bem as mudanças ocorridas no bloco hegemônico, a debilidade da coalizão política governante e a mudança ideológica dos principais partidos de oposição. Nenhum candidato à Presidência defendeu a ortodoxia liberal. A ala direita da coalizão partidária (o PFL) governante abandonou a candidatura oficial, mas não teve condições de lançar o seu próprio candidato à Presidência. Foi capaz de mostrar apenas alguma força no plano regional. O candidato situacionista, expressão da ala esquerda do seu próprio partido, o PSDB, advogou na campanha idéias liberal-desenvolvimentistas. Por outro lado, concorrentes de oposição mostraram-se sintonizados com as mesmas idéias, a despeito da exacerbada retórica nacionalista de alguns deles. Especialmente o Partido dos Trabalhadores e seu candidato fizeram grandes esforços para se ajustar aos *establishment*, seja se comprometendo a manter o eixo da gestão econômica de Cardoso, seja se aproximando do centro do espectro partidário. De fato, além do PT se compor com alguns partidos de esquerda, também se aliou ao Partido Liberal e fez de um empresário, senador por este partido, o seu candidato a vice-presidente.

4.1 Os Programas – um projeto com duas visões?

O programa de governo “Trabalho e Progresso para todos”, preparado para o mandato de José Serra, tem ao todo 74 páginas dedicadas aos mais diferentes temas. O documento começa por reconhecer a gravidade da situação social no país: “desemprego, falta de segurança, pobreza, desigualdade, desajustes na economia que travam o crescimento do país e o deixam vulnerável às crises que vêm de fora.”. Em seguida elogia o governo de Fernando Henrique Cardoso, que consolidou a democracia esvaziando as “turbulências políticas”, que estabilizou a economia e que “alargou os

objetivos da política social”. Faz a ressalva que, no entanto, “há muito ainda por fazer”, resumindo a nova face de um possível governo pessedebista na frase “O que o Plano Real fez pela economia, nosso Plano Social vai fazer pelas pessoas”.

Segundo o programa de governo:

As injustiças da sociedade brasileira são seculares. Não poderiam ser eliminadas em oito anos. A principal dificuldade do Brasil nesse período foi que o crescimento econômico não se acelerou tanto quanto seria necessário para multiplicar as oportunidades de trabalho e os recursos investidos nas políticas sociais. Ainda assim, os fundamentos foram lançados, tanto para o desenvolvimento econômico quanto para o desenvolvimento social. (PSDB, 2002. p.2)

Já o primeiro contato do Programa do PT, “Um Brasil para todos”, com seus eleitores tinha como objetivo demonstrar uma nova visão de governo para o Brasil, em oposição ao governo do PSDB, caracterizando sua política de desenvolvimento para o Brasil como uma política que teria “o social por eixo”. A crítica ao governo de FHC é presente em vários pontos do programa, pois considera-se que neste governo a inflação foi contida, mas não foram criadas novas oportunidades para o povo, havendo então um crescimento na desigualdade.

4.2 Economia e Relações Internacionais

Os dois programas tinham um ponto em comum: propunham-se a diminuir a vulnerabilidade do país diante dos mercados financeiros globais. O PT procurava justificar-se através de uma crítica ao neoliberalismo do governo Fernando Henrique Cardoso. Nesse sentido, apontava o crescimento baixo, o abandono do mercado interno e a ausência de políticas ousadas de exportação, como as razões que estavam desarticulando e desorientando o setor produtivo. Estas políticas também, segundo o programa, fragilizavam as contas externas do país e aumentavam a vulnerabilidade externa, restringindo fortemente a autonomia da política macroeconômica.

As altas taxas de juros, que detêm o crescimento econômico, pilar fundamental na política sugerida pelos dois programas, são atacadas pelos dois partidos. Um de forma mais direta, o PT, novamente culpando as políticas neoliberais pelo desequilíbrio destas, onde:

A liberalização dos fluxos de capitais sujeitou a taxa de juros doméstica às regras de formação dos mercados financeiros globais. Essa forma de abertura dificultou a fixação da taxa de juros de curto prazo, que passou a se orientar pela variação do valor dos títulos da dívida externa pública brasileira. (PT, 2002. p.35)

As privatizações e a fragilização financeira do estado debilitaram a infra-estrutura econômica e social, comprometendo a competitividade e o potencial de crescimento da economia, essas modificações estruturais estiveram associadas a uma determinada estratégia de estabilização: o Plano Real baseou-se na articulação entre o aumento acelerado das importações e absorção de recursos financeiros externos. As dívidas interna e externa daí resultantes implicam a manutenção de taxas de juros permanentemente elevadas. (PT, 2002. p.36)

Já para o PSDB, a diminuição dessa taxa de juros seria uma pré-condição para o financiamento de longo prazo, mas sozinha, ela não se mostraria suficiente para que esse financiamento ocorresse de fato, sendo necessária, também, uma oferta de crédito ao setor produtivo que estaria “aquém do nível necessário para impulsionar uma nova fase de crescimento sustentado da economia” (PSDB, 2002. p.14).

Nesse sentido, podemos dizer que os dois partidos adotariam uma postura “agressiva”, no que diz respeito ao comércio exterior e às relações internacionais. Neste tema, o programa de José Serra é bem mais incisivo, dedicando boa parte de sua argumentação a estabelecer como se dará essa política agressiva no intuito de remover barreiras dos países desenvolvidos às exportações brasileiras. O programa procura justificar-se mobilizando a experiência de José Serra no Ministério da Saúde e o embate que este teve na OMC (Organização Mundial de Comércio), buscando a quebra de patentes para medicamentos³⁷, como argumentos para atestar sua viabilidade.

³⁷ Para saber mais consultar: www.comciencia.br/reportagens/farmacos/farma12.htm

Quanto ao Mercosul as propostas são parecidas podendo ser resumidas aqui desta forma: o Mercosul será “consolidado” e terá “função estratégica para enfrentar o mundo globalizado” (PSDB e PT, 2002). Os dois programas demonstram semelhança na postura cautelosa, não radical e não ideológica, diante da ALCA³⁸ (Área de Livre Comércio das Américas), procurando guiar-se pela defesa do interesse nacional. Além disso, o estabelecimento de um novo eixo de comércio internacional (fora Europa e EUA) vai ser um ponto importante para os dois programas. Trata-se, nos dois casos, de se afirmar a necessidade de aproximação com outros países emergentes, como China, Índia e África do Sul. Enfim, neste tema de relações internacionais, a luta pela democratização dos organismos multilaterais como FMI, ONU, OMC e Banco Mundial, também é citada com destaque pelos dois programas. O que se sinaliza, portanto, nos dois programas é que a participação no processo de “globalização” nos dois projetos será feita com restrições. Isso é notável tanto para o PSDB, que argumenta que:

O mundo, apesar de mais globalizado e interdependente, continua sendo feito de nações soberanas, com suas diferenças e seus interesses próprios. O Brasil continuará participando da globalização, mas não renunciará a defesa de suas próprias idéias e aspirações. (PSDB, 2002. p.70)

Quanto para o programa do PT, que considera que:

A globalização não pode ser entendida como um milagroso atalho para o desenvolvimento. Os exemplos de políticas bem sucedidas foram marcados pela combinação de práticas internacionais com inovações nacionais. (PT, 2002. p.18)

Portanto, as duas plataformas pretendiam ter uma economia menos vulnerável, já que é essa vulnerabilidade que obriga o país a “contrair novos empréstimos”; acelerar as exportações e a “substituição de importações”; promover um maior controle das contas públicas e da inflação com um regime fiscal austero, consistente e duradouro.

³⁸ Para saber mais sobre a Alca consultar: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Como será a Alca. www.agenciartamajior.com.br 6 de março 2002. [disponível em 22.11.2002]

Como já foi dito, tudo isso se fará por meio do crescimento econômico, sem o qual não seriam possíveis tais políticas.

No entanto, embora parecidos, há um pressuposto no programa do PT que o coloca num diapasão mais crítico: a idéia de que um dos erros graves da política econômica de Fernando Henrique Cardoso foi o de manter a “estabilidade da moeda a qualquer custo”. O que não deixa de ser reconhecido, porém, pelo próprio programa do PSDB, quando se afirma que é necessário aprender com os erros do passado e propõe-se um sistema de “livre flutuação cambial”.

Para o PT o equilíbrio fiscal procurado de modo tão intenso pelo governo FHC teria criado muitas dificuldades para a retomada do crescimento. Dessa forma, a âncora fiscal que havia sido o mecanismo para se evitar o crescimento acelerado da dívida pública, pela via de superávits primários, acabaria por afetar, principalmente, a viabilidade dos programas sociais do poder público. Inclusive, seria a âncora fiscal acabaria limitando drasticamente a atividade econômica e as exportações.

Ainda que se fizesse essa crítica, o programa reconhecia, porém, que o eventual governo do PT não poderia reverter essas políticas num simples “passe de mágica”, pois qualquer opção precipitada obrigaria o país a contrair novos empréstimos financeiros para pagar os velhos. Nesse sentido:

A superação desses obstáculos à retomada do crescimento acontecerá por meio de uma lúcida e criteriosa transição entre o que temos hoje e aquilo que a sociedade reivindica. (PT, 2002. p.16)

Compreende-se, então, que o programa propusesse que, se vitorioso, o governo Lula iria

preservar o superávit primário o quanto for necessário, de maneira a não permitir que ocorra um aumento da dívida interna em relação ao PIB, o que poderia destruir a confiança na capacidade do governo de cumprir seus compromissos.

No entanto, a redução da vulnerabilidade externa e das taxas de juros seria apresentada como um ponto de honra do futuro do governo petista. Anunciava-se assim

que não haveria rompimento de contratos nem revogação de regras estabelecidas. Os compromissos internacionais seriam respeitados e as mudanças necessárias seriam feitas pelo meio democrático, dentro dos marcos institucionais.

Já para o PSDB, de forma diferente do PT, colocava-se como necessário acelerar o crescimento para que se pudesse ampliar as oportunidades de trabalho, reforçar a segurança pública e melhorar a vida das pessoas. Mas, como o alerta de que a condição necessária para a aceleração deste crescimento de forma sustentada exigiria a manutenção da inflação sob controle e o equilíbrio macroeconômico através de um regime de livre flutuação cambial, regime monetário baseado em metas de inflação e, sobretudo de um regime fiscal marcado pela austeridade, transparência e responsabilidade. Esses objetivos levariam o programa a insistir nos mesmos constrangimentos sistêmicos que haviam sido anunciados pelo PT para concluir que:

serão gerados os superávits primários que forem necessários para manter sob controle o endividamento público e cumprir rigorosamente as metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias, já definidas até 2005. (PSDB, 2002. p.10)

4.3 – Crime e segurança pública

A respeito dessa temática, tanto o PT quanto o PSDB, ao mesmo tempo que propõem medidas de combate ao crime por meio de reforço do aparato repressivo do Estado, também procuravam apresentar medidas de prevenção a criminalidade como políticas públicas, educação, alternativa de trabalho, esporte, cultura e prevenção ao uso de drogas. Nesse sentido a raiz da criminalidade para ambos é a exclusão social, embora medidas de contenção da criminalidade no curto prazo, como o melhor preparo da polícia e a agilidade da justiça, sejam também defendidas nos dois programas.

4.4 - Educação

Reconhecendo o descalabro que caracteriza a situação educacional do país, os dois programas propõem-se a ampliar a universalização da educação, ampliando as vagas, recuperando a rede pública e melhorando a infra-estrutura. Políticas de ação-afirmativa para o ensino superior como política de cotas para negros e índios também entram na pauta da discussão dos dois programas de governo. E embora o programa de José Serra defendesse algum tipo de parceria entre a universidade pública e a empresa privada, tal iniciativa não seria mencionada no programa do PT.

4.5 – Reforma Agrária

Nos dois programas de governo o assunto Agricultura é tratado com cautela e de forma bem semelhante. Nenhum deles propõe uma reforma agrária radical, mas sim gradual e progressiva feita através de assentamentos e expropriação de terras improdutivas. Podemos ver tais semelhanças nos seguintes trechos dos programas, onde para o PSDB a prioridade é:

Consolidar os assentamentos implantados nos últimos oito anos, para que os agricultores assentados tenham uma vida digna e melhores condições de produzir. Um programa de solução das carências mais sentidas pelos assentados será estabelecido, com metas, cronogramas e recursos definidos. (PSDB, 2002. p.48)

Para o PT, ainda que haja uma perspectiva mais ampla na proposição de acelerar o processo de reforma agrária, a ênfase também está centrada nos assentamentos já realizados:

A aceleração do processo de reforma agrária e um programa de recuperação dos assentamentos já efetuados é indispensável para aumentar o emprego na agricultura e proporcionar segurança aos trabalhadores e suas famílias. (PT, 2002 p.28)

A criação de programas de apoio a agricultura familiar é citada nos programas como podemos ver, mais uma vez, comparativamente nos trechos abaixo. Onde para o PSDB é necessário:

Agilizar e desburocratizar o processo de contratação das operações de crédito e aumentar a capacidade dos agricultores familiares de aplicar os recursos contratados junto ao PRONAF (Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar). Mediante ações de capacitação, assistência técnica e assessoramento para o agronegócio. (PSDB, 2002. p.49)

E para o PT:

A ampliação da produção de alimentos por meio de uma política agrícola dirigida para o binômio agricultura familiar e agricultura em bases empresariais. Essa forma de política, que terá como base o fortalecimento da agricultura familiar através de políticas de crédito estáveis. (PT, 2002. p.29)

4.6 – Programas Assistenciais

Os programas de assistência às famílias carentes concretizados no governo Fernando Henrique Cardoso são elogiados, de certo modo, em ambos os programas de governo. É evidente que tal reconhecimento ganha modulações distintas em cada um deles. No programa de José Serra se propõe a ampliação desses projetos (Bolsa Família, Bolsa Escola e etc.). Já no de Lula se critica o aumento da pobreza devido as políticas “neoliberais” ocorridas durante a década de 90 e propõe unificar os programas assistenciais criados, acabando com a fragmentação reduzindo assim a margem para que ocorram fraudes e desvios de verbas.

4.7 – Desenvolvimento

Os dois programas fazem uma crítica ao modelo desenvolvimentista anterior a 1990. O PT indica explicitamente ser contra o velho protecionismo, as formas de clientelismo e de monopólio estatal. Já o PSDB fere seu primeiro inimigo, a Constituição de 1988, dizendo que esta não teria criado condições de superação do patrimonialismo, populismo e corporativismo.

A democratização deu ao Brasil uma carta de direitos avançada, mas ainda não conseguiu dar ao Estado e à sociedade instrumentos eficazes para garantir que eles sejam respeitados.

Costumes arcaicos e uma legislação defeituosa expõem o processo eleitoral a distorções graves, enfraquecendo os partidos e distanciando o eleitor de seus representantes.

Nos três níveis de governo, uma parte da máquina administrativa continua presa a antigos vícios antidemocráticos, refratária aos princípios da legalidade e impessoalidade do serviço público, atrelada ao clientelismo, vulnerável a corrupção e alheia às necessidades do cidadão comum. (PSDB, 2002. p.62)

Os remédios para tais deficiências estariam no aperfeiçoamento da legislação eleitoral e partidária, através de um amplo debate no Congresso sobre quais reformas políticas deveriam ser realizadas com maior urgência. Outro remédio seria o aumento da presença do Estado como prestador de serviços e garantidor dos direitos dos cidadãos, sobretudo entre as comunidades mais pobres e menos assistidas, tanto no interior quanto nas grandes cidades.

Neste sentido, o cidadão teria o direito de receber do estado um atendimento pelo menos tão bom quanto o que está acostumado a exigir como cliente de empresas privadas. A estabilidade da moeda, a responsabilidade fiscal e a modernização da máquina administrativa, conseguidas nos últimos anos de governo Fernando Henrique, segundo o programa de José Serra, prepararam o Estado brasileiro para atender a essas novas exigências da sociedade.

É possível considerar que o PT mantém-se fiel a suas origens quando procura atingir seu “inimigo mais antigo”, ou seja, as políticas varguistas para com os sindicatos, propondo a liberdade sindical, a reforma dos sindicatos e uma modernização da CLT, apoiando uma livre negociação entre a classe trabalhadora e os patrões sem a tutela do Estado.

Para o PT, o Estado deverá desempenhar papel estratégico na infra-estrutura, garantindo o financiamento de ciência e tecnologia, considerados como fatores fundamentais para aumentar a eficiência de qualquer sistema econômico. O Estado também tem responsabilidade central na articulação de políticas que aumentem a capacidade competitiva e as exportações do país.

Portanto esse modelo difere do velho desenvolvimentismo pois,

requer a configuração de um ambiente econômico que leve ao aumento constante da competitividade do país. Esta será a base para o desenvolvimento ativo de políticas industriais e para a construção de um sistema nacional de exportações competitivas. Sem isso o Brasil não estará em condições de alcançar um lugar próprio no mercado mundial. Para tanto, são fatores-chave.

- (a) estabilidade de preços;
- (b) eficiência dos sistema tributário;
- (c) financiamento a longo prazo;
- (d) investimento em pesquisa e desenvolvimento
- (e) educação e qualificação da força de trabalho
- (f) investimentos seletivos em infra-estrutura (PT, 2002. p.45)

No entanto, embora mantenha distância do desenvolvimentismo varguista, o PT no seu programa, busca manter distância também do “liberalismo” da década de 90. já que esta experiência teria provocado a corrosão do circuito industrial, com perdas de elos importantes das cadeias produtivas, enfraquecendo a capacitação interna e ampliando a vulnerabilidade externa do País.

Nesse sentido, podemos dizer que os dois partidos propõem um “choque de eficiência e transparência no executivo”, através de uma racionalização e desburocratização da administração pública, controle do gasto público e adoção de parcerias com o setor privado, vale ressaltar que os dois programas, em momentos diferentes, acrescem a este controle uma informatização da administração pública através da inclusão digital, democratizando assim o acesso aos serviços públicos.

4.8 – Reforma Política

Nesse ponto, os dois partidos confluem na proposição de uma reforma política apoiando o financiamento público de campanha diminuindo, assim, algum tipo de fraude nas relações público e privado, onde os financiamentos de campanha por parte de particulares/privado seriam pagos depois do cargo no Executivo conquistado, através de facilidades em contratos e o favorecimento de tais empresas em concorrências de obras públicas em que houvesse uma parceria público-privado.

Seus sentidos “paulistas” se aguçariam na defesa da proporcionalidade da representação congressual, onde haveria uma proporção entre o número de eleitores de cada Estado e o número de representantes no Congresso, o que favoreceria os Estados do sudeste brasileiro, principalmente São Paulo, principal Estado da federação, em termos econômicos e industriais.

4.9 – Setor Elétrico

Os dois programas fazem críticas a falta de investimento e de um planejamento integrado no setor elétrico, que ocasionou no governo Fernando Henrique Cardoso o famoso “apagão”³⁹, gerando uma crise no sistema produtivo brasileiro. Embora as causas que colaboraram para tal crise fossem diferentes para cada um: para o PT teria raízes no monopólio estatal e para o PSDB a causa seria mais natural, como a longa estiagem de chuvas, prejudicando o potencial das hidroelétricas.

4.10 – Conclusão da sessão

A justiça social, que é base dos dois programas, e da idéia de liberal-desenvolvimentismo, para a qual o social tem importância em detrimento do econômico, são bastante citadas em ambos os programas. A proposta seria um desenvolvimento com justiça social, onde o Estado teria maior responsabilidade diante das políticas sociais, não deixando apenas por conta do desenvolvimento econômico. Para o PT seriam necessários: ampliação do mercado interno, diminuição da dependência estrangeira, aumento do emprego, responsabilidade estatal pelo financiamento da política de Assistência Social, distribuição de renda (aumento do

³⁹ Sobre a crise no setor elétrico ver: GOLDENBERG, José e PRADO, Luiz T S. Reforma e crise do setor elétrico no período FHC. Tempo Social: Revista de Sociologia da USP. V.15, n° 2, novembro de 2003.

salário mínimo), combate a fome e fortalecimento da capacidade de regulação do Estado.

Já para o PSDB a oferta de emprego não seria suficiente para se combater a injustiça social. Exigindo-se também a expansão e a melhoria das políticas sociais, universalizando os serviços básicos de saúde, educação e consolidando uma previdência de boa qualidade. No entanto, o PSDB se demonstra mais favorável a uma política menos protecionista (políticas sociais) que o PT, como pode ser visto no trecho de seu programa abaixo:

É um equívoco enfatizar um suposto dilema entre o mercado externo e interno. Segundo essa visão, seria necessário primeiro resolver o problema da fome no Brasil para depois exportar. No entanto, quando o país exporta, gera renda e emprego e atenua o gargalo das contas externas, tornando possível combater a pobreza e a fome sem o artificialismo de medidas sustentáveis ou paternalistas. A fome e a pobreza se combatem principalmente com o aumento real das pessoas. (PSDB, 2001. p.21)

Desse modo, podemos dizer que os programas do PSDB e PT diferem em certos aspectos, que ora têm a ver com seu passado histórico e conseqüentemente com suas bases políticas, ora têm a ver com a pauta do dia na época das eleições de 2002. Assim como o PT em 1994 se viu numa difícil escolha entre criticar o plano Real indo contra a aspiração popular, ou falar bem e defender seu oponente nas eleições, em 2002 os dois partidos se viram em situação parecida. O PT tendo que fazer um programa que honrasse os compromissos do governo FHC e o PSDB tendo que mostrar no que seu governo diferiria do de Fernando Henrique Cardoso numa espécie de “continuidade sem continuísmo”.

As diferenças estão em sua maioria apenas na linguagem e no discurso empregados nos programas, onde o PT se pauta mais por uma pretensa “justiça social”, embora abrandando seu tradicional discurso radical, criticando veementemente as políticas “liberais” e as privatizações (no entanto reconhece-se, no final do seu

programa, que a privatização do sistema Telebrás contribuiu para um aumento significativo na sociedade do número de telefones), e o PSDB tem evidentemente uma linguagem mais gerencial do Executivo, mostrando números, projetos, de onde serão retirados recursos, quanto vai ser investido, quanto vai ser criado e etc. apóia as privatizações em assuntos que para o PSDB o Estado não tem mais condições de sustentar, como a concessão de rodovias e o sistema de telecomunicações (elogiado pelos dois programas).

Enfim podemos dizer que esses programas seguem a linha chamada “liberal-desenvolvimentista”, onde a estabilidade econômica é importante mas não é prioridade. Ou seja, não advogam a volta do antigo desenvolvimentismo dos anos 50, contra o qual estes partidos sempre se manifestaram, mas também não defendem uma política chamada de “liberal-fundamentalismo” e ou neoliberalismo.

Considerações Finais

Vimos portanto que os programas de governo de PSDB e PT para as eleições presidenciais de 2002 não foram frutos de demagogia, nem de discurso sem fundamentos que iriam contra as lógicas dos partidos. Foram fruto sim de um processo histórico- político que desemboca nas eleições de 2002 fazendo confluir quase numa mesma direção e num mesmo projeto os dois partidos.

Portanto, tal processo (expressivo, segundo alguns, do “projeto paulista”) põe PT e PSDB num ponto conclusivo das últimas duas décadas. Não é nosso objetivo aqui fazer previsões sobre os rumos que estes dois partidos tomarão, mas concluímos que tanto PT quanto PSDB não poderão mudar radicalmente seu discurso à “direita”, ou à “esquerda” sem perderem no caminho sua inspiração política inicial, o que os tornaria partidos políticos apenas para fins eleitorais, deixando seu projeto para o país em segundo plano.

No entanto, podemos dizer que há uma certa área no espectro político em que os dois partidos se encontram, podendo chamar assim de “áreas limítrofes”, onde PT e PSDB não poderão perpassar sem perderem a originalidade ideológica característica de cada partido (histórica e politicamente). Portanto apresentamos um gráfico que se representarmos tanto em termos de nacional-desenvolvimentismo, liberal-desenvolvimentismo e liberalismo de mercado, quanto de esquerda, centro e direita, teremos o mesmo gráfico⁴⁰:



⁴⁰ Obs: As nomenclaturas nacional-desenvolvimentismo, liberal-desenvolvimentismo e liberalismo de mercado, quanto de esquerda, centro e direita dispostas no desenho não significam nenhuma relação entre elas, e que não é o objetivo deste trabalho explicar a correlação entre os partidos e as nomeações esquerda, centro e direita.

Representamos o círculo I como a área de atuação do Partido dos Trabalhadores, e o círculo II como a área de atuação do Partido da Social Democracia Brasileira. A parte de cor preta seriam os pontos limites de convergência para os dois partidos (liberal-desenvolvimentismo e/ou centro), a parte em branco e a cinza seriam áreas onde um e outro partido não poderiam ultrapassar, perdendo sua identidade (esquerda e ou nacional-desenvolvimentismo⁴¹; direita e ou liberalismo de mercado). Portanto, PT não poderá adentrar a área branca e nem PSDB poderá adentrar a área cinza com o risco de deixarem pelo caminho sua história e ideologia.

Concluimos então com este gráfico o trabalho, afirmando que PT e PSDB chegaram aos limites de suas proposições na direção de um projeto anti nacional-desenvolvimentista, seus projetos confluíram, não por coincidência nem por imitação, mas sim pela visão que apresentavam para o país desde seus atos de fundações até as eleições de 2002, quando tais partidos apresentaram dois programas, diferentes no formato de apresentação e na retórica, mas semelhantes no projeto que tinham para o Brasil.

⁴¹ Neste ponto, como já havíamos dito no trabalho, não estamos sendo contraditórios dizendo que o PT defenderia o nacional-desenvolvimentismo, mas sim que com o passar dos anos e sua ampla pluralidade partidária, o PT perde um pouco de sua idéia original e defende algumas políticas consideradas nacional-desenvolvimentistas, nas áreas sociais principalmente e de controle do Estado no mercado.

BIBLIOGRAFIA

AGGIO, Alberto e LAHUERTA, Milton. Pensar o século XX: Problemas políticos e história nacional na América Latina. São Paulo: Editora UNESP, 2003.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de & SORJ, Bernardo (Org). Sociedade e política no Brasil pós-64. São Paulo: Brasiliense, 1983.

ARRUDA, Maria A. do N. A Sociologia no Brasil : Florestan Fernandes e a “escola paulista”. In: MICELI, Sergio (Org). História das ciências sociais no Brasil. São Paulo: Editora Sumaré, 1995.

BARBOSA E SILVA, Leonardo. O Governo Fernando Henrique Cardoso e o fim da “Era Vargas”: Acertando as contas com os modelos de Estado e de desenvolvimento. Dissertação de mestrado apresentada ao programa de pós-graduação em Sociologia da FCL/Araraquara, 2003.

BARBOZA FILHO, Rubem. FHC: Os paulistas no poder. In: AMARAL, Roberto (coordenador). FHC: Os paulistas no poder. Niteroi, RJ: Casa Jorge Editorial, 1995.

BOBBIO, Noberto. Liberalismo e democracia. São Paulo: Brasiliense, 1988.

_____. Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política; tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

BORJA, Jordi. O papel do cidadão na reforma do Estado. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, WILHEIM, Jorge e SOLA, Lourdes. Sociedade e Estado em transformação. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, ENAP, 1999.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O colapso de uma aliança de classes. São Paulo: Editora Brasiliense, 1978.

_____. Pactos políticos. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

_____. Modernização incompleta e pactos políticos no Brasil. In: SOLA, Lourdes e PAULANI, Leda M. (Org). Lições da década de 80. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1995.

_____. Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: ED. 34; Brasília: ENAP, 1998.

_____. Sociedade civil: sua democratização para a reforma do Estado. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, WILHEIM, Jorge e SOLA, Lourdes. Sociedade e Estado em transformação. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, ENAP, 1999.

CARDOSO, Fernando Henrique. Empresário Industrial e desenvolvimento econômico no Brasil. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1972.

_____. Estado, mercado, democracia: existe uma expectativa latino-americana?. In: SOLA, Lourdes (Org). Estado, mercado e democracia: política e economia comparadas Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

_____. Discurso de despedida do Senado Federal. Filosofia e diretrizes de governo. Disp. em

www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/DESPED.HTM. 1994. ver. 17 de fevereiro 2006.

_____. A Arte da Política: A história que vivi. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

CASTRO, A. B. & SOUZA, F. E. P. A economia brasileira em marcha forçada. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1985.

CHACON, Vamireh. História dos partidos brasileiros: discurso e práxis dos seus programas. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 3ª ed. Ampliada e atualizada, 1998.

COHN, Amélia. As políticas sociais no governo FHC. Tempo Social: Revista de Sociologia da USP. V.11, nº 2 (outubro de 1999), editado em fevereiro de 2000.

COUTO, Cláudio G. e ABRUCIO, Fernando. O segundo governo FHC: coalizões, agendas e instituições. Tempo Social: Revista de Sociologia da USP. V.15, nº 2, novembro de 2003.

COVAS, Mario. Mario Covas: O desafio de ser presidente. Disp. em <http://www.psdb-sp.org.br/historia/choque.php> ver em 17 de fevereiro de 2006.

DEL VECCHIO, Angelo. A Democracia brasileira e as relações autoritárias de poder: mais uma vez, navegar é preciso.

DIAS, Guilherme L. da S. e AGUIRRE, Brasília M. B. Crise político-econômica: as raízes do impasse. In: SOLA, Lourdes (Org). Estado, mercado e democracia: política e economia comparadas. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

DRAIBE, Sônia. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. Tempo Social: Revista de Sociologia da USP. V.15, nº 2, novembro de 2003.

DUPAS, Gilberto. A lógica econômica global e a revisão do Welfare State: a urgência de um novo pacto. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, WILHEIM, Jorge e SOLA, Lourdes. Sociedade e Estado em transformação. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, ENAP, 1999.

FERNANDES, Florestan. Sociedade de classes e subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1968.

FERNANDES, Florestan. A revolução burguesa no Brasil: Ensaio de interpretação sociológica, Rio de Janeiro, Zahar, 1975

FURTADO, C. Brasil: da república oligárquica ao Estado militar. In FURTADO, C., coord. Brasil: tempos modernos. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1979

GODENBERG, José e PRADO, Luiz T S. Reforma e crise do setor elétrico no período FHC. Tempo Social: Revista de Sociologia da USP. V.15, nº 2, novembro de 2003.

HAGGARD, Stephan e KAUFMAN, Robert. O Estado no início e na consolidação da reforma orientada para o mercado. In: SOLA, Lourdes (Org). Estado, mercado e democracia: política e economia comparadas. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

HAYEK, Friedrich August. O caminho da servidão. 5. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

IANNI, Octavio. O Colapso do Populismo no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Civilização brasileira. 1968.

- JAGUARIBE, H. Estabilidade social pelo colonial-fascismo? In FURTADO, C., coord. Brasil: tempos modernos. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1979.
- LAMOUNIER, Bolívar e FIGUEIREDO, Rubens (Org). A era FHC, Um balanço. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002.
- LESSA, C. A estratégia de desenvolvimento, 1974-1976: sonho e fracasso. Tese apresentada para o concurso de professor titular da Faculdade de Economia e Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro. 1978.
- LACERDA, Alan Daniel Freire de. O PT e a Unidade Partidária como Problema. *Dados*, vol. 45, n° 1, p. 39-76. 2002.
- LAHUERTA, Milton. Intelectuais e resistência democrática: vida acadêmica, marxismo e política no Brasil. *Cad. AEL*, v.8, n.14/15, 2001.
- MAQUIAVEL, Nicolau. O Príncipe. São Paulo: Nova Cultural. 1999.
- MARE. Cadernos MARE. Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, 1995.
- MARKUN, Paulo. O sapo e o príncipe: Personagens, fatos e fábulas do Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.
- MARTINS, C. A. E. Vinte anos de democracia. Original do texto publicado na revista Lua Nova, do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec), em maio de 2005.
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. As possibilidades da política: Idéias para a reforma democrática do Estado. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1998.
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. Em defesa da política. São Paulo: Editora SENAC, 2001.
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. A agenda cristalizada, o Estado e o Governo Lula. *Revista Serviço Social e Sociedade*, n°76, ANO XXIV, novembro 2003.
- OLIVEIRA, Gesner e TUROLLA, Frederico. Política econômica do segundo governo FHC: mudança em condições adversas. *Tempo Social: Revista de Sociologia da USP*. V.15, n° 2, novembro de 2003.
- POMAR, WLADIMIR. Era Vargas, a modernização conservadora. São Paulo: Editora Ática, 1999.
- PRZEWORSKI, Adam. Capitalismo e social-democracia. São Paulo, Companhia das Letras. 1989.
- _____. O Estado e o cidadão. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, WILHEIM, Jorge e SOLA, Lourdes. *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, ENAP, 1999.
- PT. Resoluções de Encontros e Congressos, Partido dos Trabalhadores. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1998.
- RAWLS, John. *Political Liberalism*, New York: Columbia University Press, 1993. Paperback edition, 1996.
- SACHS, Ignacy. O Estado e os parceiros sociais: negociando um pacto de desenvolvimento. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, WILHEIM, Jorge e SOLA, Lourdes. *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, ENAP, 1999.

SALLUM JR, Brasílio e KUGELMAS, Eduardo. O Leviatã acorrentado: a crise brasileira dos anos 80. In: SOLA, Lourdes (Org). Estado, mercado e democracia: política e economia comparadas. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

SALLUM JR, Brasílio. Labirintos: dos generais à nova república. São Paulo: Editora HUCITEC, 1996.

_____. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. Tempo Social: Revista de Sociologia da USP. V.11, n° 2 (outubro de 1999), editado em fevereiro de 2000.

_____. Crise, democratização e liberalização no Brasil. In: SALLUM JR, Brasílio. Brasil e Argentina hoje: política e economia. Bauru, SP: Edusc, 2004.

_____. Transição política e crise de Estado. In: SOLA, Lourdes e PAULANI, Leda M. (Org). Lições da década de 80. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1995.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, WILHEIM, Jorge e SOLA, Lourdes. Sociedade e Estado em transformação. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, ENAP, 1999.

SCHWARTZ, Gilson. Além da estabilização: do Plano Real à reconstrução da economia política brasileira. Tempo Social: Revista de Sociologia da USP. V.11, n° 2 (outubro de 1999), editado em fevereiro de 2000.

SINGER, André. Esquerda e direita no eleitorado brasileiro: as eleições presidenciais de 1989 e 1994. São Paulo: Edusp, 1999.

SOLA, Lourdes e PAULANI, Leda M. (Org). Lições da década de 80. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1995.

SOLA, Lourdes. Estado, transformação econômica e democratização no Brasil. In: SOLA, Lourdes (Org). Estado, mercado e democracia: política e economia comparadas. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

SOLA, Lourdes. Reformas do Estado para qual democracia? O lugar da política. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, WILHEIM, Jorge e SOLA, Lourdes. Sociedade e Estado em transformação. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, ENAP, 1999.

_____. Regime fiscal e ordem monetária: Qual Estado? In: SOLA, Lourdes e PAULANI, Leda M. (Org). Lições da década de 80. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1995.

SUNKEL, Osvaldo. Globalização, neoliberalismo e a reforma do Estado. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, WILHEIM, Jorge e SOLA, Lourdes. Sociedade e Estado em transformação. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, ENAP, 1999.

TOLEDO, Roberto Pompeu. O presidente segundo o sociólogo: Entrevista de Fernando Henrique Cardoso a Roberto Pompeu de Toledo. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

TOURAINÉ, Alain. O campo político de FHC. Tempo Social: Revista de Sociologia da USP. V.11, n° 2 (outubro de 1999), editado em fevereiro de 2000.

WEBER, Max. A ética protestante e o espírito do capitalismo; tradução José Marcos Mariani de Macedo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WEFFORT, F. O populismo na política brasileira. Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1980.

VIANNA, Luiz Werneck. A revolução passiva: iberismo e americanismo no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 1997.