

## O AVESSE DO AVESSE

Uma Análise da Política Macroeconômica do  
Governo Lula e seus Impactos para a Esquerda e  
para a Democracia

Aluno: Rodrigo Valle da Fonseca

Orientadora: Maria Regina Soares de Lima

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Para Raquel e Letícia

## AGRADECIMENTOS :

Gostaria de agradecer a todos que contribuíram com a elaboração dessa dissertação e também com o processo de aprendizado do mestrado.

Agradeço ao IUPERJ, por ter me proporcionado excelente ambiente de estudos, onde muito aprendi e cresci. Foi um privilégio ter feito parte dessa instituição. Também desejo agradecer à CAPES, pelo fornecimento da bolsa de estudos, sem a qual este curso não teria sido possível.

Agradeço também a minha orientadora, Maria Regina Soares de Lima, que, não apenas me auxiliou na elaboração da dissertação, mas também me apoiou durante todo o processo do mestrado, e me ofereceu a oportunidade de trabalhar no Observatório Político Sul Americano (OPSA), onde tive importante experiência profissional. Aproveito para agradecer a toda a equipe do OPSA, pelo excelente ambiente de trabalho e pelo aprendizado resultante do nosso trabalho conjunto.

Agradeço aos professores Fabiano Santos e Paulo d'Ávila por aceitarem participar da minha banca examinadora. É uma honra tê-los nesse momento tão importante.

Gostaria, ainda, de agradecer à professora Sonia Ramos, pela revisão minuciosa da dissertação. Obrigado pelo trabalho e pelo carinho.

Um obrigado muito especial deve ser dado à minha família, que sempre me apoiou em todos os momentos. O carinho e a força de vocês foram fundamentais para que eu vencesse mais essa etapa. Muito obrigado. Vocês são muito especiais.

Agradeço aos meus amigos, que sempre estiveram ao meu lado, ajudando e dando força.

Por fim, um agradecimento muito importante: Raquel e Letícia. Vocês são os amores da minha vida, minha força e minha energia. Sou muito feliz por tê-las em minha vida e o amor de vocês sempre me motivou e me alegrou. Não poderia descrever com palavras o meu sentimento por vocês, mas tenho certeza de que vocês sabem. Obrigado por tudo.

Índice:

INTRODUÇÃO	1
SEÇÃO I	5
SEÇÃO II	22
SEÇÃO III	43
CONCLUSÃO	65
BIBLIOGRAFIA	79

Os governos de esquerda quase invariavelmente decepcionam seus partidários porque, mesmo quando a prosperidade prometida é exeqüível, existe sempre a necessidade de um período de transição incômodo acerca do qual pouco se falou de antemão. Neste momento vemos nosso governo, nos tremendos apertos econômicos, lutar na verdade contra sua própria propaganda passada. (George Orwell, 1948)

## INTRODUÇÃO:

Desde o fim da Guerra Fria, o mundo passou por intensas transformações, não só nas relações internacionais, mas também nos planos da política, da economia e da sociedade. Chegou-se, inclusive, a decretar o fim da história, que deixaria de fazer sentido em um mundo onde claramente a democracia liberal havia triunfado e se provado superior. Surgiu a chamada nova ordem mundial. Seguiram-se os anos do Consenso de Washington, com o seu receituário de privatizações, redução do papel do Estado e maior liberalidade da economia.

Não que esses itens não estivessem em pauta antes da queda do muro de Berlim. Na realidade, o recrudescimento das teorias liberais já vinha desde a segunda metade dos anos setenta, quando o primeiro choque do petróleo abalou as economias do mundo todo, inclusive dos países desenvolvidos. Mas a crise apenas veio agravar um problema que já preocupava: o aumento do déficit fiscal dos países. Os países da Europa e os EUA vinham amargando sucessivos déficits para manter o seu aparato de bem-estar social. Ademais, começavam a enfrentar o fenômeno do estagflação, ou seja, estagnação econômica com inflação. O Welfare State já dava mostras de esgotamento. Nesse momento, surgem as políticas liberais de Ronald Reagan, nos EUA, e Margaret Thatcher, na Inglaterra.

Com a nova política, que prezava estabilidade macroeconômica, controle da inflação, redução do papel do Estado e desmonte da estrutura de bem-estar, esses dois países começaram a retomar o crescimento e o modelo começou a se espalhar. O desmoronamento do regime soviético apenas abriu caminho, com o fim do medo do socialismo, para que o modelo liberal ganhasse força à medida que o mundo avançava no processo de globalização, que ganhou força e se tornou obrigatório em qualquer debate

sobre desenvolvimento. O termo globalização, no entanto, muitas vezes é usado indiscriminadamente, podendo ser empregado nos mais diversos sentidos. Assim, sentimos necessidade de uma conceituação mais acurada e nos valeremos da fornecida pelo economista e ex-presidente do Banco Central do Brasil, Gustavo Franco.

Segundo ele, globalização é um crescimento da “propensão a exportar (e a importar)”, ou do grau de abertura, para o conjunto das principais economias do planeta, processo do qual resulta uma mudança qualitativa no caráter da produção manufatureira.” (FRANCO 1999 p.29) Claro que a globalização possui também uma faceta cultural e social, gerada pela capacidade cada vez maior de comunicação entre indivíduos, mas para efeitos desse trabalho, ater-nos-emos ao aspecto econômico.

Nesse contexto, então, o modelo liberal, de fato, parece emergir como grande vitorioso. Um Estado reduzido, que garantiria apenas a estabilidade macroeconômica e criaria um ambiente favorável para investimentos seria o ideal para gerar desenvolvimento no mundo globalizado. Seria o fim do estado interventor, provedor de bem estar social. Seria o fim da social-democracia. Seria?

Neste trabalho, acreditamos que não e pretendemos mostrar o porquê. Iremos nos debruçar sobre a possibilidade da existência de partidos e governos social-democratas em contexto de grande integração econômica. Acreditamos que o tema seja relevante, pois o consenso de Washington já não é mais tão consenso assim, e os resultados da aplicação de suas políticas nem sempre foram positivos. Como mesmo organismos internacionais ultimamente vêm reconhecendo, por exemplo, a desigualdade aumentou, tanto entre países, quanto internamente. Em resumo, os ricos estão se tornando mais ricos e os pobres, mais pobres. Da mesma forma, países em desenvolvimento enfrentam dificuldades em superar o atraso e, muitas vezes, surgem demandas sociais por mais Estado, mais intervenção. Prova desse fenômeno foi a última eleição presidencial brasileira. Todos os quatro principais candidatos advogavam maior participação do Estado, para gerar desenvolvimento e reduzir a desigualdade. Os dois postulantes que foram para o segundo turno apareceram com um discurso fortemente social-democrata, o que mostra que tal projeto está vivo. E venceu o que estava mais à esquerda. O mesmo ocorreu em outros países da América do Sul, com o triunfo de candidatos de esquerda. Foi assim no Chile, com Lagos foi assim na Argentina, com Néstor Kirchner (mesmo que o peronismo seja um partido bastante heterogêneo e que

abrigue figuras de todos os matizes políticos) e, no Uruguai, com Tabaré Vazquez. Temos também o fenômeno Chavez, na Venezuela, mas acreditamos que ele não seja exatamente um social democrata, e não entraremos nesse assunto.

O que importa é que os partidos de esquerda estão vivos e vencendo eleições, especialmente no nosso subcontinente. Mas esses partidos de esquerda já não se portam mais como antigamente. Prova disso é próprio Brasil, que elegeu um governo de esquerda, mas que manteve uma política econômica ortodoxa, esperada em um partido mais à direita.

Diante disso, parece-nos importante estudar o que é a nova esquerda, como ela deve operar no novo contexto pós-guerra fria e quais são as chances de sobreviver e ter bons resultados econômicos.

Escolhemos para isso, analisar o governo de Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT). Primeiro presidente de esquerda a chegar ao poder, desde a redemocratização, a vitória de Lula teve grande importância simbólica. Não só representava a vitória da oposição, mas também a chegada à presidência de um líder verdadeiramente popular. Retirante nordestino e operário da indústria automobilística, Lula tinha um perfil totalmente diverso dos nossos demais presidentes. Parecia a vitória de um projeto popular.

Além disso, o mote de campanha de Lula, “a esperança”, contagiou a população, que, eufórica com sua vitória, fez a maior festa já vista na posse de um presidente. Entre petistas históricos e mesmo novos eleitores, havia um otimismo crescente. Havia o sentimento de que o Brasil poderia retomar a trajetória de crescimento interrompida nos anos oitenta.

Não foi isso, no entanto, o que aconteceu. O crescimento no governo Lula ficou em patamares semelhantes ao de seu antecessor. O fato, gerou frustração e um sentimento de derrota. A esperança perdeu-se.

Diante desse quadro, o objetivo dessa dissertação é fazer um estudo de caso do governo Lula, buscando avaliar o que o levou a tomar o rumo que escolheu para sua política macroeconômica, semelhante à de seu antecessor. Fazendo isso, pretendemos buscar entender um pouco mais do comportamento dos partidos de esquerda na atualidade, muito embora, o foco seja o Brasil.

Sendo assim, esse trabalho opera com duas questões centrais. A primeira é a parte analítica, que busca estudar o funcionamento dos partidos de esquerda, e seu governo, em



um contexto de democracia capitalista. Tentaremos entender a relação entre a esquerda e a democracia liberal, analisando sua forma de atuação, seus constrangimentos e os possíveis resultados macroeconômicos. A segunda questão é a parte empírica, ou seja, estudo de caso dos primeiros anos do governo Luiz Inácio Lula da Silva. Dessa forma, o foco é, como foi dito, o Brasil. O objetivo da parte empírica é tentar encontrar na realidade as previsões teóricas estudadas na parte analítica. Mesmo que o estudo concentre-se apenas no caso brasileiro, acreditamos ser importante para testar a capacidade explicativa das teorias apresentadas.

Para desenvolver essas duas questões, dividi o trabalho em três seções, além desta introdução e de uma conclusão. Na primeira seção, buscaremos estudar, de forma teórica, a democracia e a relação dos partidos de esquerda com ela. Tentaremos estabelecer um conceito operacional de democracia e entender um pouco mais do comportamento dos partidos de esquerda diante do regime democrático. A segunda seção tratará dos ciclos partidários/econômicos e das condições de funcionamento de governos de esquerda. Nela tentaremos estudar mais a fundo o comportamento e o desempenho macroeconômico dos partidos de esquerda. A terceira seção trata do caso brasileiro especificamente. Tentamos analisar o governo Lula e suas medidas de política macroeconômica à luz do que antes foi apresentado. Por fim, a conclusão tenta tirar algumas lições da discussão anterior, especialmente no que diz respeito à possibilidade de sucesso de um governo de esquerda e às conseqüências para a democracia nesse novo contexto em que vivemos, a chamada globalização.

## SEÇÃO I

Esta seção se subdivide em duas partes. Na primeira, buscará discutir a questão da democracia propriamente dita, ou seja, o que ela significa nos dias atuais. Após a apresentação do debate, tentaremos estabelecer uma definição de democracia com a qual trabalharemos. Já a segunda parte tratará da relação que os partidos de esquerda têm com o regime democrático e como, ao longo do tempo, foram se inserindo nele.

### PARTE 1:

O tema da democracia é antigo e remonta aos gregos. Aristóteles, em sua obra “Política”, já discutia as formas de governo e entre elas estava a democracia. É interessante notar que, na tradição grega, a democracia era uma forma degenerada de governo, algo negativo. Aristóteles condena o governo da massa e acredita que ele está fadado ao desastre. Não obstante essa visão da democracia, o ideal de governo do povo (que está na raiz da palavra democracia) atravessou os séculos e chegou até os dias de hoje. Muito diferente, é claro, do que era imaginado pelos antigos gregos.

Curioso que, apesar do desdém de Aristóteles pela democracia, a Grécia tornou-se a referência de um governo do povo, de participação dos cidadãos na vida pública. A democracia ateniense de Péricles foi saudada pelos homens do Renascimento como um modelo a ser imitado. Essa valorização da chamada Antiguidade Clássica insere-se no contexto de transformações pelas quais passava a sociedade europeia no período renascentista. A democracia voltou a fazer parte do debate político, embora não atinja o status de consenso de que hoje goza.

O debate sobre a democracia prosseguiu e ganhou força no século XVIII. Naquele momento, o nome que mais se destacou foi o de Jean Jacques Rousseau. O célebre iluminista advogou a democracia direta, realizada por meio da Vontade Geral, instrumento que encarnaria o Bem Comum. Essa concepção rousseuniana de democracia tornou-se bastante forte. Até hoje, muitas vezes, é ela que vem à mente quando se indaga sobre democracia. À época, contudo, as idéias de Rousseau foram encaradas com suspeita por outros pensadores da época que enxergam no ideal democrático uma forma perversa de

governo. Entre os que repudiam a democracia, não estão apenas os conservadores, defensores da ordem monárquica e aristocrática, mas também os liberais. Estes vêem com muita desconfiança o ideal democrático, pois, para eles, a vontade geral pode representar uma ameaça aos direitos e liberdades individuais.

Assim, essas duas importantes forças, que marcarão o pensamento ocidental, nascem antagônicas. As tensões entre democracia e liberalismo são claras e, muitas vezes, os dois ideais são vistos como incompatíveis. Essa desconfiança do liberalismo com a democracia terá repercussões até os dias de hoje. O fato é que os liberais temiam que um governo popular, baseado na regra da maioria, viesse a se tornar despótico, ensejando uma tirania da maioria. Tal tirania, como se disse, violaria os direitos e liberdades individuais e ameaçaria o bom funcionamento do mercado, substituindo a mão invisível pela atuação do governo.

Apesar das diferenças, democracia e liberalismo juntam-se no século XIX. O casamento entre essas duas forças, contudo, não é um acordo entre iguais. A democracia adapta-se ao liberalismo. Sobressaem, nesse contexto, os nomes de John Stuart Mill e Benjamin Constant, como defensores de uma democracia adaptada ao liberalismo. Uma democracia que não interfira no mercado. O resultado é uma democracia excludente. O povo, grande maioria da população, fica alheio ao processo eleitoral. Importante frisar que esse casamento entre democracia e liberalismo, o qual resulta em uma democracia excludente não põe fim ao debate democrático. Teorias diversas acerca da democracia continuam existindo e competindo com o modelo de democracia liberal. Este apenas consegue mais êxito por estar apoiado por agentes sociais importantes, para os quais concepção mais inclusiva e mais participativa de democracia não seria interessante.

Essa situação, contudo, não perdura. Grandes movimentos populares em busca dos direitos políticos são organizados por toda a Europa. Os trabalhadores buscam o direito à participação política. O movimento Cartista na Inglaterra do século XIX é o embrião dessas lutas por participação.

O século XX, então, marca a expansão dos direitos políticos para a maioria da população. Os trabalhadores passam a ter direito a voto. Consolida-se a democracia moderna, como entendemos hoje. Um governo composto de representantes do povo, eleitos pela regra da maioria. Os representantes eleitos governam em nome do povo, mas sem

necessariamente consultá-lo diretamente. Na enorme maioria das vezes, não o fazendo. Embora se tenha incluído os trabalhadores, o modelo de democracia implantado ainda é o liberal, inspirado nas supracitadas concepções do século XIX. Assim sendo, trata-se de uma concepção de democracia e, não, de concepção acabada, final. Outros projetos e visões sobre a democracia existem. O que ocorre é que, diante dos eventos que levaram à consolidação dos países capitalistas industriais, triunfou o modelo liberal representativo.

Isso faz que definir democracia não seja tão simples assim. Na verdade, é uma tarefa bastante complicada. Alguns autores, como Robert Dahl, preferem, inclusive, cunhar outro nome para descrever o sistema político atual, afirmando que a palavra democracia é insuficiente e imprópria para ele. O fato é que, a despeito das disputas acerca do que é o regime democrático, democracia, nos dias atuais tornou-se unanimidade. Todos acreditam que democracia é bom. O apelo aos ideais democráticos é muito forte e defende-se arduamente a expansão da democracia no mundo. Guerras são travadas em nome da democracia, mesmo que poucos sejam capazes de defini-la com precisão. Não obstante, é preciso fazê-lo, para se ter um conhecimento mais acurado do regime político em que vivemos e poder, então, entender como ele funciona e como os partidos de esquerda interagem com eles.

Para tentar definir de maneira mais clara democracia, recorreremos aos trabalhos de alguns autores. Nesta empreitada, os principais teóricos usados serão Joseph Schumpeter (Capitalismo, Socialismo e Democracia), Samuel Huntington (A Terceira Onda e Political Order in Changing Societies), Robert Dahl (Poliarquia), e Adam Przeworski (Democracia e Mercado).

Antes de iniciarmos o debate sobre esses autores, é necessário ressaltar que o século XX, com os autores citados, trouxe novos olhares sobre a questão da democracia. Passou a prevalecer a visão da democracia como procedimento. Uma forma de escolher governos. Isso não quer dizer que as antigas concepções tenham deixado de existir. Elas apenas perderam espaço, mas ainda fazem parte do debate.

O primeiro autor a analisarmos será Schumpeter. Em seu trabalho, ele desconstrói a visão clássica de democracia e apresenta a sua própria teoria, lançando as bases de um novo entendimento da questão. Interessante notar que Schumpeter escreve em contexto, no qual ele acreditava que a humanidade caminhava para o socialismo, assim tentou construir uma

teoria da democracia que se adaptasse ao que ele enxergava como o futuro da humanidade. Curioso que o mundo não caminhou para o socialismo –pelo menos não até o presente momento-, mas sua definição de democracia permanece, em nossa opinião, muito pertinente. Tanto que será a base do modelo a ser adotado no trabalho.

Ao falar de democracia, este autor desmonta o sentido tradicional do termo. Para ele a teoria clássica da democracia não pode ser aplicada. Para sustentar seu argumento vai desconstruindo os pilares da teoria clássica. Ele começa atacando a noção de “vontade geral” e “bem comum”. Para Schumpeter, em uma sociedade plural é impossível falar em vontade geral, pois os interesses presentes na sociedade são tantos que jamais se conseguiria chegar a uma vontade que fosse de fato geral. Por essa razão, a idéia de bem comum também é absurda, "pois cada indivíduo tem a sua própria concepção de bem, que não pode ser generalizada para toda"uma sociedade.

Existe ainda um outro fator que contribui para o problema da vontade geral e do bem comum. Ainda que os processos eleitorais possam ser encarados como uma forma do povo expressar suas vontades, eles não definem vontade geral, mas vontade de uma maioria. Mesmo assim maioria restrita, pois se trata da maioria dos eleitores e não da totalidade da população. E, mais ainda, a eleição não significa o atendimento da vontade dos eleitores, pois os representantes eleitos dispõem de autonomia em relação aos eleitores, portanto as decisões ficam restritas a grupos cada vez menores, longe do ideal clássico de vontade geral.

Outro ponto fundamental para Schumpeter é que o desejo do povo não é definidor do processo político, mas justamente o oposto. Por mais instruído que seja o cidadão ele sempre possui um grau de *idiotia*. De acordo com Schumpeter *idiotia* é o fato de que ninguém consegue ser totalmente informado e educado sobre todos os assuntos todo o tempo. É impossível dominar todos os temas da agenda política de um país, não importa o nível educacional e sócio econômico e cultural. Mesmo que a pessoa possua conhecimento profundo sobre alguns temas, diversos outros permanecem obscuros.

Além disso, quanto mais afastada é a questão da vida cotidiana de cada um, maior o grau de desinteresse e alienação. De acordo com o autor, questões nacionais que aparentemente não têm vínculo direto com as preocupações individuais acabam por perder o senso de realidade. “Normalmente, as grandes questões políticas tomam seu lugar na

economia psíquica do cidadão típico entre aqueles interesses das horas ociosas que não atingiram o grau de passatempos e entre os assuntos de conversas irresponsáveis.” (Schumpeter 1984 p. 326) Na visão do autor, esse reduzido senso de realidade, gera também um reduzido senso de responsabilidade e de desejo efetivo.

Sendo assim, Schumpeter afirma que “O reduzido senso de responsabilidade e a ausência de desejo efetivo explicam, por sua vez, a ignorância do cidadão comum e sua falta de discernimento em questões de política interna e externa(…)” (Schumpeter 1984 p. 327)

Como se formam as opiniões nesse caso? Schumpeter afirma que elas são produto da ação de diversas elites que disputam seus interesses na arena política. Essas elites, ao longo do processo político, vão tentar convencer as pessoas sobre seus pontos de vista se valendo do grau de *idiotia* delas, ou seja, a “vontade do povo” é uma manufatura de elites políticas, econômicas, intelectuais, mídia e outras. “As maneiras pelas quais os temas e a vontade popular a respeito de qualquer tema são manufaturados, é exatamente análoga às da publicidade comercial” (Schumpeter 1984 p. 329) Por essas razões não se pode mais, segundo Schumpeter, encarar a democracia da maneira por que a teoria clássica o faz. A teoria clássica parece pouco apropriada para a realidade atual.

Uma vez afastadas as premissas da teoria clássica, Schumpeter anuncia sua própria teoria, uma vez que devido às já mencionadas razões, a visão clássica de que a democracia deve investir o povo de poder para decidir, sendo a questão da eleição de representantes secundária, não pode ser aplicada. Dessa forma, uma nova teoria democrática viria para inverter a lógica clássica e colocar como prioritária a escolha de representantes. A função do povo, na figura do eleitorado, é produzir o melhor governo possível, ou seja, constituir um corpo intermediário para tomar as decisões. É a partir daí que o autor constrói sua teoria: “o método democrático é aquele acordo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decisão através de uma luta competitiva pelos votos da população.” (Schumpeter 1984 p. 336) Dentro de regras estabelecidas, diferentes elites e grupos tendem a manifestar seus desejos e aspirações e competir pelo apoio da população.

Nesta concepção a democracia passa a ser vista como não mais que o melhor procedimento para constituir governos. Essa visão da democracia como procedimento ainda

suscitou debates nos anos seguintes à Segunda Guerra Mundial, mas “nos anos 70 o debate tinha terminado e Schumpeter vencera”. (Huntington 1994 p. 16) A questão da democracia se centrou na discussão das instituições democráticas, seu funcionamento e desenvolvimento.

A partir dessas premissas, outros autores começaram a analisar a democracia com base na questão procedimental. Um desses autores é Samuel Huntington, que em seu livro “Political Order in Changing Societies” (1968) estuda a questão da estabilidade dos sistemas políticos. Embora nesta obra seu ponto principal não seja a democracia, mas ordem e estabilidade, o modelo que ele oferece interessa, pois pode ser aplicado em regimes democráticos também.

Segundo este autor, a estabilidade política está ligada ao quociente de institucionalização sobre participação. Segundo ele, à medida que a participação se expande, as instituições deveriam também aumentar em complexidade, autonomia adaptabilidade e coerência. Dessa forma, ele faz uma distinção entre comunidades políticas modernas e atrasadas. “*Modern polities are, in some measure, distinguished from traditional polities by their level of political participation. Developed polities are, in some measure, distinguished from underdeveloped ones by their level of political institutionalization*”. (Huntington 1968 pp. 79-80)

O que o autor quer dizer é que a expansão da participação política por si só não é suficiente para manter a estabilidade do regime, que está ligada, também, à institucionalização. Essa seria a marca das comunidades políticas modernas, um alto grau de institucionalização de seus regimes. A partir dessa assertiva, Huntington faz uma distinção entre o que chama de modelos pretorianos e cívicos.

O modelo pretoriano consiste em sistemas onde a participação é alta em relação à institucionalização. Sobre este tipo de sistema ele afirma: “*Political systems with low levels of institutionalization and high levels of participation are systems where social forces using their own methods act directly in the political sphere.*” (Huntington 1968 p. 80) Os sistemas cívicos, por sua vez, são aqueles onde o nível de institucionalização é alto em relação à participação.

Trazendo essa definição de estabilidade para os modelos democráticos, analisados como procedimento, podemos afirmar que uma democracia só será estável e terá bom

funcionamento se, além da participação, houver um alto nível de institucionalização. Essa afirmação parece perfeitamente conciliável com a definição *schumpeteriana* de modelo democrático. Uma competição regrada, onde diferentes grupos brigam pelos votos do povo para chegar ao poder de forma legítima e aceita por todos. Huntington ainda chama atenção para um ponto que parece relevante: o papel dos partidos.

Segundo ele, “In the fully participant, modern polity, political parties supplement or replace the political structures as the key institutions for organizing mass involvement in politics. At all levels of participation, however, political institutions are sufficiently strong to provide the basis of a legitimate political order and a working political community. The institutions impose political socializations as the price of political participation. In a praetorian society groups become mobilized into politics without becoming socialized by politics.” (Huntington 1968 pp. 82-83) Mais uma vez, voltando a Schumpeter, podemos perceber que as duas concepções se encaixam. Na época moderna, a competição pelo poder passou a ser feita exclusivamente pelos partidos políticos, que lutam pelo poder. Na linguagem schumpeteriana, os partidos correspondem às elites que brigam pelo voto do eleitor, tentando moldar e manufaturar seus desejos em busca do poder. É claro que existem outras formas de tentar conquistar os eleitores, e elites que, não necessariamente, estão ligadas a partidos, mas, para a obtenção do poder, o partido é, pelo menos no caso brasileiro, a única via. Segundo Huntington “The distinctive institution of the modern polity, consequently, is the political party.” (Huntington 1968 p. 89)

Um outro autor que trabalha com a questão da democracia, operando com os eixos de participação e institucionalização é Robert Dahl. Para este autor, assim como para Schumpeter, o ideal democrático da teoria clássica está muito distante da realidade de nossos dias. Por esta razão, este autor chega a criar um novo termo para definir as chamadas democracias representativas modernas: poliarquia. Para Robert Dahl, poliarquia aplica-se melhor ao modelo de democracia representativa, pois este autor também não encara este modelo como forma de manifestar a vontade geral, mas como forma de colocar elites em disputa. A importância da teoria de Dahl é que, ao contrário de teorias explicativas ligadas à modernização, o modelo confere um papel mais importante às instituições políticas, como capazes de promover ou aumentar a poliarquia em um país e não oferece nenhuma incompatibilidade entre subdesenvolvimento e democracia.



Segundo Dahl, por meio dos eixos participação e competição pode-se avaliar o grau de poliarquia de uma sociedade. Basta ver se existem restrições sérias à participação, ou se existem grandes parcelas da população, impedidas de participar do processo político. Para Dahl, democracia está ligada a pluralismo, ou seja, quanto mais plural a sociedade for, melhor, pois nenhum grupo teria preponderância sobre os demais, permanecendo em equilíbrio. Para Dahl e a escola pluralista, a preservação da democracia está ligada à preservação dos diversos grupos sociais. Sendo assim, quanto mais grupos em disputa, melhor será para o cidadão comum, pois maior liberdade de escolha ele terá. Isso se refere também à institucionalização das regras do jogo. Quanto mais institucionalizado for, maior o grau de poliarquia. O outro eixo, o da inclusão política, é o que diz respeito ao número de pessoas que participam. Quanto maior o número maior também o grau de poliarquia. O ideal, contudo, é que esses dois eixos estejam em equilíbrio, pois muita participação e pouca institucionalização, por exemplo, comprometeriam a poliarquia, tal como no modelo de Huntington, onde muita participação e pouca institucionalização tendem à instabilidade.

De acordo com Dahl, a democracia é fruto de um cálculo de custos e benefícios feito pelos grupos em conflito. A premissa deste argumento é que todo grupo político visa à eliminação de seus opositores. A questão é saber se é possível fazê-lo e se é vantajoso. Para Dahl, se os dois eixos que ele define como base da poliarquia estiverem em equilíbrio, os custos da eliminação serão altos demais; portanto, para a elite no poder é mais vantajoso tolerar a oposição, do que arriscar perder o poder nas próximas eleições. A oposição não optará pela via revolucionária, pois sabe que pode ganhar o poder dentro das regras do jogo nas próximas eleições. E, ao vencer pela via eleitoral, conquista mais apoio e legitimidade. A democracia se mantém baseada em cálculo estratégico. É uma forma de estabelecer um governo estável e com maior legitimidade.

Dahl, ao tocar na questão da estabilidade e competitividade do sistema democrático, formula um axioma, que parece interessante frisar: “Quanto mais os custos da supressão excederem os custos da tolerância, tanto maior a possibilidade de um regime competitivo.” (Dahl 1997 p. 37) O que ele quer dizer é que quanto mais institucionalizado for o jogo, dando reais possibilidades da oposição triunfar, maior o grau de democracia e maior a estabilidade. “Quanto mais baixos os custos da tolerância, maior a segurança do governo. Quanto maiores os custos da supressão, maior a segurança da oposição. Conclui-se daí que

as condições que proporcionam um alto grau de segurança mútua para o governo e as oposições tenderiam a gerar e preservar oportunidades mais amplas para as oposições contestarem a conduta do governo”. (Dahl 1997 p. 37)

Assim como para Schumpeter e Huntington, para Dahl a democracia é um procedimento. Quanto mais competição e mais institucionalização será mais democrático.

Seguindo a lógica de que a democracia é um procedimento para formar governos, onde a adesão se faz por um cálculo de custo benefício, que mantém a estabilidade do regime, está Adam Przeworsky. Segundo a definição deste autor “democracia é um sistema em que os partidos perdem eleições”. (Przeworsky 1994 p. 25)

Para ele a democracia permite que se formem governos sem conturbações. Isso acontece porque a democracia é um sistema de incerteza. “... a democracia é um sistema de desfecho regulado e aberto (*ruled open-endedness*), em outras palavras, de incerteza organizada.” (Przeworsky 1994 p. 29) Ele partilha da opinião de Dahl de que as elites fazem um cálculo de custo benefício ao participar da competição democrática, e que isso se deve ao grau de incerteza presente na democracia, ou seja, não se sabe qual será o resultado das urnas, portanto os grupos políticos determinam suas ações baseados em especulações e expectativas.

O autor utiliza-se da teoria dos jogos para mostrar como se faz o cálculo destas elites no jogo democrático e como a adesão aos resultados se faz de maneira estratégica. O fato do grupo perdedor aceitar a derrota caracteriza a democracia e evita constantes revoluções. Essa é a razão pela qual ele define democracia como o sistema em que se perdem eleições.

A derrota é aceita porque o grupo derrotado sabe que, em um futuro próximo, pode vencer pelas urnas e que, dessa forma, é mais vantajoso permanecer na oposição e aceitar os resultados do que partir para um processo revolucionário ou anti-sistêmico. A adesão aos resultados, que sustenta a democracia, não se faz por valores morais ou apenas pela coerção física, mas por um cálculo racional estratégico. É claro que, para que isso ocorra, as regras do jogo devem ser institucionalizadas e deve haver incorporação política. Dessa forma, a adesão faz que o sistema funcione bem.

A partir dos autores já trabalhados e da discussão de suas idéias e propostas, agora é possível colocar a definição de democracia usada neste trabalho. Também aqui,

abandonarei o conceito clássico ligado às noções de bem comum e vontade geral, pois assim como para os mencionados autores, creio que essa concepção não dá conta da realidade atual, além de ser de difícil mensuração.

Por essas razões adotarei a definição de democracia enquanto procedimento, nos moldes *schumpeterianos*. A democracia é uma forma de escolher governos. É um sistema onde diferentes grupos disputam o poder, por meio de organizações institucionalizadas, brigando pelos votos dos cidadãos. São essas elites que, fazendo uso dos meios legais, tentam manufaturar a vontade popular de acordo com seus próprios interesses. Tal sistema confere maior legitimidade ao governo escolhido, pois este tem marca de aprovação popular, que é o apoio das urnas.

Sabemos, contudo, que apenas eleições não garantem democracia. Para ampliar nossa definição, o modelo de Dahl será usado. Esse modelo ainda tem a vantagem de permitir uma análise mais objetiva de sistemas democráticos por meio dos eixos com que ele opera: institucionalização e participação. Um regime é democrático quando não existem grandes restrições à participação e quando grandes grupos da sociedade não estão aliados do processo político, e quando as regras do jogo estão bem institucionalizadas. Em uma sociedade plural, quanto mais grupos disputando o poder, melhor. Além disso, esse sistema deve oferecer mecanismos de participação até mesmo daqueles grupos derrotados que não devem ser suprimidos.

Por fim, parece pertinente trazer a definição de Przeworsky para a nossa própria: Democracia como sistema onde se perdem eleições. É democrático o regime, onde as oposições, mesmo derrotadas nas urnas, podem permanecer ativas e têm chances reais de chegar ao poder nas próximas. Sendo assim, decidem participar do sistema por um cálculo custo benefício, onde é mais interessante participar do que subverter.

Resumindo, para este trabalho, considerando sociedades plurais, um regime democrático é aquele onde, por meio de regras institucionalizadas, diferentes elites disputam o poder, pela via eleitoral e competem na construção de interesses populares como forma de angariar os votos necessários para a chegada ao poder. É importante ressaltar que a sociedade, como um todo, deve estar apta a participar, sem que haja restrições a grandes parcelas da população. E, como já foi dito acima, a oposição deve

continuar existindo, mesmo se derrotada, e deve poder participar ainda do jogo e ter chances reais de vitória nas eleições seguintes.

Parece-nos relevante, ao final da exposição do conceito, explicitar que não existe consenso acerca da definição de democracia. O modelo por nós adotado para fins desse trabalho é apenas uma visão entre várias outras. O debate sobre democracia está longe de esgotado. Nossa escolha recaiu sobre a vertente procedimental da democracia por nos parecer a mais adequada aos dias atuais, portanto a que nos oferece maior facilidade de trabalho e maior capacidade explicativa. Isso não quer dizer que não existam outras concepções. Elas existem e fazem parte do rico debate político que opera em torno de questões como democracia, justiça social, igualdade, participação popular, entre outras questões que dizem respeito à relação sociedade e governo.

## PARTE 2:

Agora que o conceito de democracia com o qual trabalharemos já foi definido, podemos passar à análise da relação que os partidos de esquerda, ou social-democratas, possuem com ele. É importante frisar, contudo, que o conceito escolhido é um entre vários outros acerca da democracia. Optamos pela visão procedimental por acreditarmos que é o modelo que mais se adapta à realidade atual, portanto possui maior poder explicativo.

Vejamos, agora, como se comportam os partidos de esquerda diante da consolidação do regime democrático. Antes, porém, precisamos definir o que são partidos de esquerda. Nossa definição será baseada na oferecida por Adam Przeworski, em “Capitalism and Social Democracy” Neste livro, o autor busca, justamente, entender o processo de transformação dos partidos social-democratas quando confrontados com a consolidação dos regimes democráticos, especialmente na Europa. Segundo ele, partidos de esquerda são todos aqueles que têm no marxismo sua fonte de inspiração, portanto advogando o fim da propriedade privada e a instituição do socialismo como forma de organizar a sociedade. São os partidos socialistas e social-democratas, que se formam, na Europa, no século XIX. Esses partidos irão se espalhar pelo mundo e consolidar-se como uma grande força política no século XX, tendo, ainda hoje, papel relevante na política de vários países. Sua política e seu programa, no entanto, mudaram bastante ao longo do tempo e tal mudança está

intimamente ligada ao processo de adaptação desses países à democracia. Sendo assim, é relevante estudar o princípio dessa relação.

Przeworski mostra que a formação dos partidos socialistas e social-democratas está ligada à questão da distribuição da riqueza no sistema capitalista, considerada injusta pelos trabalhadores. Sendo assim, eles buscam uma forma de atingir uma sociedade mais justa e igualitária, que distribuísse melhor a riqueza gerada pelas indústrias e demais atividades capitalistas.

Em princípio, a alternativa para a obtenção desse fim parecia ser a revolução. Ou seja, uma ação armada e violenta que destruísse completamente o “sistema burguês” e implantasse a ditadura do proletariado. Não foram poucas as insurreições ocorridas no século XIX com o intuito de derrubar os regimes burgueses; no entanto, elas falharam.

A ordem burguesa parecia já estar firmemente consolidada, com o exército nacional permanente, uma burocracia organizada e instituições parlamentares ativas. Diante desse quadro, os socialistas e social-democratas viram-se diante de um poderoso dilema: participar ou não da política? Tal dilema foi provocado pelo fato de que, como afirma Przeworski, não mais se poderia manter uma postura de indiferença quanto ao sistema implantado. As instituições da democracia representativa deveriam ser encaradas ou como um “inimigo ou um instrumento potencial” (Przeworski 1985, p.7). Segundo o autor, a escolha seria entre a ação direta (revolucionária) ou a ação política.

Logo na introdução do seu livro, Przeworski apresenta as três escolhas que deveriam ser feitas pelos socialistas. “(1) *Whether to seek the advancement of socialism within the existing institutions of the capitalist society or outside of them;* (2) *whether to seek the agent of socialist transformation exclusively on the working class or to rely on multi –or even non- class support;* and (3) *whether to seek reforms, partial improvements, or to dedicate all efforts and energies to the complete abolition of capitalism.*” (Przeworski 1985, p. 3)

Esse dilema, e suas questões derivadas, é de suma importância e vital para a compreensão do desenvolvimento da social democracia. Isso porque, em princípio, as organizações de trabalhadores encaravam a política como um jogo de soma zero, o que significava que, se as classes altas fossem beneficiadas, as classes operárias necessariamente perderiam. Assim, a democracia representativa era vista como uma

instituição burguesa incapaz de gerar benefícios para os trabalhadores e acabar com a desigualdade. Dessa forma, a única alternativa restante ao proletariado era a revolução. Pela força das armas, transformar radicalmente o sistema, abolindo a propriedade privada e criando uma sociedade sem classes.

O instrumento normalmente utilizado por essas organizações, como forma de pressão, era a organização de greves massivas e gerais e a organização cada vez maior do proletariado, buscando conscientizá-lo para a necessidade da revolução. Essa estratégia, porém, não se mostrava muito eficaz na maioria dos países. Isso porque, com o aparato repressivo monopolizado nas mãos do Estado, e este controlado pelas classes altas por meio de mecanismos como o voto censitário, as tentativas de organização e de greves eram combatidas com violência. As forças de segurança estatais sempre atingiam os operários. Ademais, o Estado garantia a manutenção da ordem capitalista vigente.

É nesse momento que as organizações de trabalhadores começam a perceber duas coisas de grande importância. Em primeiro lugar, que os custos da confrontação direta são muito altos. O Estado reprime com violência as tentativas revolucionárias, ou mesmo manifestações por melhores condições. E, em segundo lugar, percebem que a política influi na economia, ou seja, que ela pode interferir no sistema econômico, portanto é capaz de produzir melhores condições para os operários e eventualmente, acreditavam, até mesmo o socialismo.

Tendo isso em mente, as vantagens da participação começam a aparecer. Custos de confrontação menores e capacidade de intervir no processo econômico. Assim, a briga que as organizações de trabalhadores passam a assumir é a busca pelo direito de voto. Tal intento acaba sendo conseguido por meio de pressões e greves na maioria dos países da Europa, a partir da segunda metade do século XIX.

Com isso, a democracia entra na agenda dos partidos de esquerda; portanto, eles optam por participar. No momento em que fazem isso, esses partidos passam a acreditar na possibilidade de se construir o socialismo pela via eleitoral, não mais pela revolução. Essa crença baseava-se no fato de que os partidos de esquerda estavam certos de que os operários logo seriam a imensa maioria do eleitorado, o que lhes garantiria a vitória e, por conseguinte, a possibilidade de implantar o programa socialista pelas vias institucionais

estabelecidas. Em outras palavras, a idéia de que os operários seriam capazes de bater a burguesia em seu próprio jogo.

Só que os operários nunca se tornaram maioria nos países da Europa, de fato, em lugar nenhum. A sociedade, pelo contrário, ao invés de criar uma classe altamente predominante, se tornou mais e mais plural. Ademais, os proletários, não necessariamente se comportariam como eleitores proletários. Outras identidades compõem o indivíduo, e ele pode mais por uma do que por outra. O proletário também possui uma identificação religiosa, étnica, regional, ligada a uma associação qualquer etc. Tal situação provocou a segunda questão mencionada anteriormente: o que fazer para atingir o poder em uma sociedade plural? Como foi mostrado por Dahl, em uma sociedade plural e poliárquica os partidos devem preocupar-se com as preferências da população, se quiserem chegar ao poder. Dessa forma, se os partidos de trabalhadores desejassem chegar ao poder, deveriam seguir esta regra. E para chegar ao poder e implantar o seu programa, deveriam obter a maioria, o que não conseguiriam mantendo apenas o apelo às classes trabalhadoras. Sendo assim, eles deveriam buscar apoio para além da sua própria classe, para dessa forma conseguir a maioria. Conforme Przeworski, *“the search for allies is inherent to electoralism.”* (Przeworski 1985, p.26)

Percebendo isso, os partidos social-democratas começam a buscar aliados em outras classes, notadamente as camadas médias urbanas e pequenos camponeses. É interessante notar que, para os partidos socialistas, essas categorias são também proletárias. Não obstante, esses grupos não se enxergam entre os proletários; pelo contrário, sua identificação é mais com os ideais burgueses. Assim, os partidos socialistas, que buscam ampliar a sua base de apoio na sociedade, adotando uma estratégia supra-classe, devem mostrar-se “comprometidos de coração com o sistema parlamentar.” (Przeworski 1985, p.15) Fazendo isso, eles acabam tendo que se profissionalizar cada vez mais e cada vez mais funcionar como um partido burguês. Isso porque, para disputar as eleições, os partidos necessitam de uma burocracia que organize suas atividades, e esta deve ser assalariada; precisam de um aparato permanente para que o partido funcione, além de ter que se engajar em atividades econômicas próprias. Esse processo de aburguesamento dos partidos desagradava aos setores socialistas mais radicais, defensores da ação direta, da revolução.

Assim, cada novo passo em direção à consolidação da participação gerava controvérsias internas. Deveriam os partidos socialistas votar o orçamento? Deveriam apoiar outros partidos em eventuais segundos turnos? Não eram escolhas fáceis. A relação entre socialistas e regime democrático ainda era tensa e pouco clara.

Não obstante, o aburguesamento dos partidos de trabalhadores não significou o abandono dos ideais socialistas. Na verdade, acreditava-se que o socialismo seria mesmo inevitável, e as batalhas eleitorais apenas apressariam o processo à medida que convencessem a maioria da população dos benefícios do novo sistema.

Só que o socialismo não se mostrou inevitável e quando os partidos de trabalhadores finalmente chegaram ao poder, primeiramente por meio de coalizões, perceberam que não seria possível implantá-lo pela via eleitoral. Isso porque, uma vez que os partidos socialistas haviam passado à luta eleitoral e à busca de aliados para a mesma, eles não poderiam mais prometer lutar por interesses particularistas da classe operária, e, sim, interesses da coletividade, ou seja, deveriam buscar interesses que a classe trabalhadora compartilhasse com as demais categorias. Era preciso buscar um novo programa político que gerasse benefícios para a sociedade como um todo, dentro do existente sistema capitalista. Sendo assim, uma nova abordagem do poder se fazia necessária. Logo ficou claro que isso seria complicado.

Os partidos socialistas não dispunham de um programa econômico. Não sabiam o que fazer para gerir a economia de um país e buscar metas que a todos atendessem. *“The economic theory of the Left was the theory that criticized capitalism, claimed the superiority of socialism, and led to a program of nationalization of the means of production. Once this program was suspended –it was not yet abandoned- no socialist economic policy was left”*.(Przeworski 1985, p. 35) Com isso, de acordo com Przeworski, os primeiros governos de partidos de esquerda não possuíam um programa econômico consistente. Assim, não conseguiram ir além de adotar as tradicionais políticas de nacionalização. Algo mais consistente se fazia necessário.

E esse algo veio com o keynesianismo. O keynesianismo tornou-se o programa político da esquerda, oferecendo os fundamentos de uma teoria econômica preocupada em amenizar os efeitos perversos do capitalismo por meio da manutenção da demanda e da intervenção estatal, ou seja, os socialistas encontraram no keynesianismo uma teoria



econômica que lhes permitia administrar sociedades capitalistas. Para Przeworski, o keynesianismo ofereceu aos socialistas uma justificativa para o seu desejo de ser governo e, ao mesmo tempo, transformou o significado ideológico das políticas distributivas que favoreciam à classe trabalhadora. Além disso, fez que o Estado passasse de vítima passiva dos ciclos econômicos para uma instituição por meio da qual a sociedade podia regular as crises e manter o pleno emprego.

Não demorou muito para que os socialistas e social-democratas transformassem o keynesianismo em uma teoria do bem estar social. (Przeworski 1985, p. 37) Segundo Przeworski, a adoção do bem-estar social como bandeira fez que os socialistas abandonassem a política de nacionalizações, pois perceberam que, com a correta aplicação do keynesianismo, elas eram desnecessárias. De acordo com o próprio Keynes, como citado por Przeworski, não era importante que o Estado assumisse a posse dos meios de produção, contanto que ele fosse capaz de determinar a quantidade de recursos agregados direcionados para o aumento dos instrumentos e da taxa de básica de retorno daqueles que os possuísem.

Segundo Przeworski, *“In sum, unable as a minority to pursue the socialist program, in the mid-thirties, the social democracy found a distinct economic policy which justified its governmental role, which specified a number of intermediate reforms that could be successively accomplished within the confines of capitalism, and which provided in several countries a successful electoral platform. Caught in the twenties in an all or nothing position, social democrats discovered a new path to reform by abandoning the project of nationalization for that of general welfare. The new project did involve a fundamental compromise with those who were still being denounced as exploiters, but it was economically workable, socially beneficial, and, perhaps most importantly, politically feasible under democratic conditions.”* (Przeworski 1985, p. 38)

Ao adotar o keynesianismo e as políticas de bem-estar social, o Estado, quando conduzido pelos socialistas e social-democratas, passou a ser responsável pela provisão dos bens públicos, por evitar crises no sistema capitalista, que acabariam recaindo sobre os ombros dos proletários e, acima de tudo, por prover pleno emprego. Este era um objetivo realista, factível e que podia ser perseguido a qualquer tempo. Curiosamente, esse novo objetivo dos partidos de esquerda acabou levando a certo paradoxo, como chama atenção

Przeworski. *“The working class traveled a long road from seeking to abolish the wage relation to attempting to ensure that none are excluded from it.”* (Przeworski 1985, p. 217)

Com isso, os partidos social-democratas abandonaram o projeto revolucionário e encamparam o modelo de bem-estar social como bandeira. Fazendo isso, conseguiram ampliar a sua base de apoio para além da classe operária, oferecendo um programa que beneficiava a maioria da população.

Em resumo, em um contexto poliárquico, os partidos de esquerda percebem as vantagens de participar e com isso aderem às regras do jogo. Sendo assim, buscam atender às demandas da maioria da população, o que os faz ir para além da classe operária. Fazendo isso, conseguem compor um governo e, com o advento do keynesianismo, conseguem ter um programa econômico que beneficia a sociedade como um todo, o que lhes garante apoio eleitoral. A troca que é feita é que, com isso, os partidos operários abrem mão da revolução e passam a respeitar todas as classes, ou seja, preservam o pluralismo da ordem poliárquica.

Com o fim do chamado socialismo real e o recrudescimento das teorias neoliberais, e conseqüente enfraquecimento do keynesianismo, cabe perguntar se a definição de partidos de esquerda ainda é válida, e, até mesmo, se ainda é possível falar em esquerda. Neste trabalho procuraremos mostrar que sim, ainda existem partidos de esquerda, embora eles tenham se alterado com as mudanças dos últimos anos. O componente marxista ainda persiste como um referencial de busca por uma sociedade mais justa, mas sozinho não dá conta de explicar a esquerda.

O que tentaremos mostrar a seguir é que a característica mais marcante da esquerda, na atualidade, é a maior preocupação com a geração de empregos, crescimento econômico e distribuição de renda. Tudo isso buscado dentro de um contexto de economias abertas e integradas, o que impõe restrição à ação desses partidos, mas não faz com que eles abandonem suas posições. Por isso existem os ciclos políticos-macroeconômicos, que estudaremos a seguir.

## SEÇÃO II

Esta seção também se subdivide em duas partes. Na primeira, iremos discutir os ciclos partidários/econômicos. Pretendemos apresentar os principais argumentos das teorias de ciclos, especialmente para os partidos de esquerda. Na segunda parte, trataremos das condições necessárias para um bom desempenho dos partidos de esquerda, ou seja, sob quais circunstâncias pode um partido de esquerda implantar o seu programa e agir de acordo com sua ideologia e ter, ao final, um bom resultado.

### PARTE 1:

Vimos na seção anterior que, ao optarem por participar do sistema parlamentar democrático, os partidos de esquerda viram-se obrigados a enfrentar difíceis dilemas. A transição de movimento revolucionário para partido atuante no parlamento e que disputa eleições não foi fácil. A esquerda precisou rever a questão da ligação exclusiva com a classe proletária, buscando ampliar a base eleitoral, e também enfrentou dificuldade quanto à adoção de um programa econômico que justificasse sua participação no governo dentro de um regime capitalista.

De acordo com o que foi mostrado, boa parte desses dilemas foi solucionada com a adoção do keynesianismo e do bem-estar social como bandeira. Buscavam os partidos de esquerda, o pleno emprego e a criação de uma rede de proteção social. Nessa busca, o papel do Estado, intervindo na economia, era fundamental. Não obstante, ele não mais precisava de uma grande política de nacionalizações. Deviam ser nacionalizadas aquelas empresas que oferecessem serviços públicos que não pudessem, ou não quisessem, ser feitos pela iniciativa privada. O Estado passou a atuar diretamente pelo lado da demanda na economia nacional, tendo em vista aumentar o mercado consumidor, incentivando a produção, e, com isso, o crescimento do emprego. De fato, as políticas adotadas pelos partidos de esquerda que assumiram o poder, especialmente no pós-Segunda Guerra, seguiram exatamente essa linha de política econômica.

Com uma base de apoio maior, um programa econômico bem definido e um compromisso com a democracia, os partidos de esquerda cresceram e, em vários países da

Europa Ocidental, chegaram ao poder pela via democrática, implantando o seu modelo. Segundo o historiador marxista Eric Hobsbawn, em “Era dos Extremos”, as décadas de 1950 e 1960 foram a “idade do ouro do capitalismo”. O medo que muito tinham de que o mundo retornasse à situação dos anos 1930, de incerteza e crise, não se concretizou. Apesar dos temores de que a Guerra Fria esquentasse, o mundo ocidental viveu, de fato, uma grande fase de prosperidade, compartilhada mesmo pelas potências derrotadas no conflito anterior. As economias cresciam, havia emprego para todos, e o Estado garantia mínimas (bastante satisfatórias) condições de oportunidade e de vida.

Mas os anos da idade do ouro não foram governados exclusivamente pela esquerda. Os partidos conservadores e de direita também chefiaram o executivo em vários desses países e também com resultados positivos. Em alguns países, como, por exemplo, os EUA, não existiam partidos verdadeiramente de esquerda (pelo menos não na acepção europeia, de partidos ligados ao marxismo) e, mesmo assim, houve prosperidade e crescimento da riqueza. Ademais, nos anos 1970, o modelo de bem-estar social começou a dar sinais de esgotamento e começou a ser criticado e, até mesmo, desmontado. A crise do Estado do bem-estar foi provocada pelo fenômeno da estagflação, ou seja, inflação com estagnação econômica. A estagnação econômica levava à incapacidade e geração de novos empregos, o que aumentava a massa de dependentes do Estado, aquela altura, já grande. Isso somado à inflação, gerou insatisfação social e críticas severas ao modelo implantado.

Cientistas políticos e economistas, então, começaram a investigar as causas do fenômeno e buscar entender um pouco mais da importante relação entre política e economia. E no cerne dessa questão, estava, como aponta Douglas A. Hibbs Jr., a questão da curva de Phillips. De acordo com ele, a curva de Phillips é o mais importante problema de política macroeconômica a ser enfrentado pelos formuladores de políticas públicas.

A curva de Phillips constitui um trade-off entre inflação e desemprego, ou seja, esses dois fatores têm uma relação inversamente proporcional entre si. Baseada num artigo publicado em 1958 pelo economista A. W. Phillips, analisando a relação entre taxa de desemprego e a taxa de variação dos salários no Reino Unido. No artigo, Phillips mostrou que existe uma correlação negativa entre as duas taxas, ou seja, em anos de baixo desemprego, a inflação tende a ser elevada. Embora o estudo de Phillips levasse em conta apenas dados do Reino Unido, seu trabalho logo despertou interesse e, dois anos depois, os

economistas Paul Samuelson e Robert Solow publicaram artigo analisando dados norte-americanos. Na análise, encontraram a mesma correlação negativa apresentada por Phillips. Segundo eles, “esta correlação ocorria porque o baixo desemprego estava associado a uma alta demanda agregada e esta pressionava os salários e os preços em toda a economia.” (Mankiw 2001, p.762)

Samuelson e Solow acreditavam que a curva de Phillips fornecia importantes lições aos formuladores de políticas. Segundo eles, a curva ofereceria um menu de possíveis resultados macroeconômicos. Ao alterar as políticas monetária e fiscal para influir na demanda agregada, os formuladores poderiam optar por qualquer ponto da curva. Isso significa que, na elaboração da política, o governante escolheria o que deseja privilegiar, emprego ou inflação baixa, e até que ponto.

De acordo com N. Gregory Mankiw, “a curva de Phillips continua sendo um tópico controverso entre os economistas, mas a maioria admite hoje em dia a idéia de que há, no curto prazo, um trade-off entre inflação e desemprego. Isto significa apenas que, em um ou dois anos, muitas políticas econômicas levam a inflação e o desemprego em direções opostas.”(Mankiw 2001, p.14)

Em resumo, no curto prazo, governos podem manipular os instrumentos de política macroeconômica para atingir níveis maiores de emprego ou menores de inflação. A idéia de que a curva de Phillips só funciona no curto prazo, é que, no longo prazo, demanda e oferta tendem a se ajustar, produzindo um novo equilíbrio. Não obstante, como lembra Mankiw, embora o trade-off mostrado pela curva seja temporário, ele pode durar vários anos.

Retornando a Hibbs Jr., a manipulação da curva de Phillips é questão fundamental para entender a adoção de diferentes políticas macroeconômicas; portanto, o comportamento dos governos e o impacto deles na economia. Hibbs Jr. tenta responder o que faz que determinados governos optem por privilegiar uma posição na curva em detrimento de outra, ou seja, o que faz que os governos escolham a preferência por mais emprego ou menos inflação. E para ele a resposta está nos partidos. Os partidos políticos, se de esquerda ou de direita, tem preferências distintas e, portanto, políticas distintas. Assim, o resultado macroeconômico de um partido de esquerda será distinto de um de direita.

Segundo Hibbs Jr., as preferências expressadas pelos partidos estão ligadas às classes às quais eles estão vinculados. Isso porque, a preocupação maior com a inflação ou

com o desemprego está diretamente relacionada à classe social. De acordo com ele, por um lado, as classes de renda baixa e média-baixa estão mais preocupadas com a questão do emprego, pois esta afeta mais a sua vida. Por outro lado, as classes média e alta preocupam-se mais com a questão da inflação, entendida por elas como mais nociva ao seu padrão de vida, ou seja, dessa forma, as classes mais baixas tendem a preferir políticas que visem ao aumento do emprego, enquanto as classes altas prefeririam políticas anti-inflacionárias, mesmo à custa de uma maior desemprego.

Hibbs Jr, afirma, então, que essas preferências distintas de classe terão impacto na formulação dos programas partidários e, por conseguinte, nas suas políticas macroeconômicas. Isso porque, segundo o autor, embora a importância das clivagens sócio-econômicas como base para a formação dos partidos varie muito de país para país, a massa da base eleitoral dos partidos na maioria dos países industrializados é definida, em grande parte, por características sócio-econômicas, classe e renda. (Hibbs Jr., 1977, 1470) Resumidamente, diferenças de renda, ocupação e classe estão ligadas à identificação com partidos de direita ou esquerda, que se formam visando a esses diferentes estratos sociais.

Assim, partidos de esquerda (socialistas, social-democratas) se vinculariam mais às classes mais baixas, operários, classe média-baixa, ao passo que partidos de direita (conservadores, liberais) estariam ligados às classes média-altas e empresários e financistas. A esquerda, portanto, para atender suas bases teria maior preocupação com o emprego, enquanto que a direita, pela mesma razão, maior preocupação em manter a inflação baixa.

Com base nisso, Hibbs Jr. afirma que *“Since political authorities in the post-keynesian age have considerable influence on macroeconomic outcomes, we would expect to observe (ceteris paribus, of course) a relatively low unemployment-high inflation macroeconomic configuration under leftist regimes and conversely under rightist regimes.”* (Hibbs Jr. 1977, p. 1471)

Para testar sua hipótese, Hibbs Jr. analisa os dados disponíveis para as economias industrializadas desenvolvidas. Na análise, os resultados são bastante persuasivos. Ao fazer uma comparação gráfica (Hibbs Jr. 1977, pp. 1472, 1473 e 1474), ele mostra como os países em que, desde o fim da Segunda Guerra Mundial, predominaram governos de esquerda obtiveram taxas de inflação maiores e os majoritariamente governados pela

direita, menores. Ao mesmo tempo, nos países em que a esquerda prevaleceu, os índices de desemprego foram menores dos que naqueles em que a direita governou por mais tempo.

Claro que existem exceções, como, por exemplo, os casos de EUA e Canadá, em que não existem partidos verdadeiramente de esquerda, isto é, de caráter socialista ou social-democrata. Não obstante, mesmo nos EUA, onde os partidos não apresentam grandes diferenças ideológicas e programáticas, os governos do partido Democrata, por suas ligações com os sindicatos, apresentaram menores índices de desemprego e maiores taxas de inflação. A Alemanha Ocidental também representa uma exceção. A maior parte do tempo governada por um partido de direita (CDU, democratas cristãos) apresentou, durante quase todo o período, taxa de inflação e desemprego baixas (contrariando, inclusive as previsões da curva de Phillips). Apesar das exceções, a maioria dos dados confirma a previsão da teoria de Hibbs Jr., mostrando uma correlação entre a orientação ideológica dos partidos e os resultados dos agregados macroeconômicos.

Hibbs Jr. conclui, então, que, “*Macroeconomic outcomes, then, are not altogether endogenous to the economy, but obviously are influenced to a significant extent by long – and short- term political choices.*” (Hibbs Jr. 1977, p. 1487)

Outros autores que também analisam o papel dos partidos nos resultados macroeconômicos são, Alberto Alesina, Nouriel Roubini e Gerald D. Cohen. Em seu livro, “*Political Cycles and the Macroeconomy*”, os três autores tentam avaliar o impacto da política nos agregados macroeconômicos, e consideram especialmente relevante a questão partidária.

Esses autores citam Hibbs Jr. como referência no estudo dos ciclos partidários/econômicos, porém fazem um acréscimo à teoria dele, qual seja, a expectativa racional. A adição desse componente, segundo os autores, tem duas implicações críticas sobre o modelo de Hibbs Jr. A primeira é que as diferenças nos resultados macroeconômicos são transitórias, mais do que persistentes, ou seja, duram no curto prazo, por um período de um ou dois anos. A segunda é o papel da surpresa eleitoral no processo inflacionário. Veremos essas duas implicações mais detalhadamente adiante.

Assim como Hibbs Jr., Alesina, Roubini e Cohen definem o modelo partidário de ciclos econômicos como um modelo no qual os partidos importam, ou seja, o modelo partidário supõe que partidos diferentes têm comportamentos diferentes, portanto a

ideologia é determinante. Diferentes partidos nascem em diferentes contextos sociais e são formados por bases distintas, o que forja uma visão de mundo que repercute na política. Logo, partidos de direita comportam-se de um jeito e os de esquerda (social-democrata) de outro, cada qual buscando agradar as suas bases, sem alijar grandes parcelas da população, pois isso poderia significar a derrota nas próximas eleições.

Mas, de qualquer forma, apesar dos desejos de agradar ao maior número possível de eleitores, existe uma diferença de comportamento entre partidos de direita e partidos de esquerda. Estes priorizam o crescimento e a geração de empregos em detrimento de um controle da inflação mais rigoroso. Já aqueles preferem inflação baixa, portanto um índice de desemprego mais elevado, tudo isso, levando-se em conta a existência da curva de Phillips. Assim sendo, governos de esquerda tendem a ter uma taxa de inflação maior, privilegiando um crescimento maior com uma taxa de desemprego menor. O inverso ocorreria quando os partidos de direita estivessem no poder. Da mesma forma, os eleitores teriam preferências pessoais com relação aos tópicos inflação e desemprego e condicionariam o seu voto ao estabelecimento de um governo que melhor atenda as suas preferências.

Até aqui, o modelo partidário/racional, assemelha-se ao partidário tradicional, de Hibbs Jr., no entanto, as diferenças começam a aparecer quando da decisão do voto por parte do eleitor. No modelo tradicional, o voto é apenas uma função das preferências ideológicas dos cidadãos. Inseridos em um determinado contexto social, onde desenvolvem suas preferências e identidades, os eleitores forjam a sua ideologia e buscam o partido que melhor a represente. No modelo partidário/racional não é tão simples assim. Nele, o voto dos eleitores está condicionado a um cálculo de renda de utilidade esperada.

Mantendo-se a premissa de que os partidos são diferentes e que possuem objetivos ideológicos distintos, bem como os eleitores, que possuem identificações programáticas com os partidos, nesse modelo, o voto não é determinado meramente pela afinidade ideológica entre eleitores e partidos. Existe um componente de cálculo racional na escolha dos candidatos, o que pressupõe uma análise da competência dos partidos, bem como de um cálculo sobre a renda de utilidade a ser auferida com a vitória de cada partido.

A decisão do voto é, portanto, um balanço entre as preferências ideológicas e um cálculo racional de renda de utilidade, com o eleitor fazendo uma análise prospectiva do



desempenho de cada partido. Mas os autores somam a isso a questão do voto retrospectivo. Nesse ponto entra a questão da competência, ou seja, eleitores são capazes de estabelecer uma avaliação dos partidos e dos governos, o que faz com que levem em conta a capacidade de cada político cumprir as suas promessas e prover aquilo que desejam.

Mas como os partidos devem conquistar mais do que apenas as suas bases ideológicas se quiserem vencer, eles também devem moderar suas políticas, para conquistar a maioria do eleitorado. Sendo assim, existe um impeditivo natural para que os partidos defendam políticas extremas. Isso faz que os ciclos eleitorais sejam menores, pois os partidos de ambos os espectros políticos se aproximam do ideal da economia à medida que o mandato passa do meio. Tal fenômeno ocorre, porque os partidos não desejam provocar um resultado econômico muito polarizado, que os impeça de ganhar as próximas eleições. Não obstante, partidos de esquerda fazem governos com taxa de inflação mais alta.

Nos testes empíricos apresentados pelos autores, feitos nos países da OCDE com variáveis de resultados macroeconômicos, especialmente crescimento, inflação e desemprego, os autores apontam que governos de esquerda expandem a economia e mantêm o ritmo por um período relativamente curto após as eleições. Em seguida, as expectativas acerca da inflação ajustam-se e o país recupera o seu ritmo normal de crescimento, com a inflação mais alta. Passado esse momento, os governos tendem a se preocupar com o processo inflacionário e adotar uma política de controle da inflação, justamente para evitar um desequilíbrio econômico maior, que afaste uma parte grande do eleitorado. O inverso acontece quando partidos de direita assumem. Eles atacam a inflação logo após as eleições, quando a economia também se ajusta. Em seguida, a economia tende a entrar em recessão, o que faz que o partido procure promover desenvolvimento com vistas ao processo eleitoral.

Por meio dos resultados encontrados nos testes realizados, os autores confirmam a pertinência de sua teoria, demonstrando as diferenças fundamentais em relação ao modelo partidário tradicional, quais sejam, as já mencionadas: curta duração do ciclo e o papel da expectativa e da surpresa.

Essas duas questões, curta duração do ciclo e expectativa, estão fortemente imbricadas. Como os agentes econômicos, bem como todos os demais atores sociais, são racionais e conhecem as preferências dos partidos e os seus objetivos macroeconômicos,

eles criam expectativas acerca do resultado de um possível governo de cada partido na contenda. E essas expectativas são adaptativas, ou seja, elas mudam à medida que o cenário eleitoral vai se alterando.

Quando partidos de esquerda aparecem liderando as pesquisas, os agentes econômicos naturalmente esperam a adoção de políticas que fomentem o crescimento e elevem a inflação. Essa expectativa inflacionária faz que os referidos agentes ajustem o seu comportamento para um cenário de aumento da inflação, elevando os preços para se proteger. Em resumo, é a expectativa que gera a pressão inflacionária. É como se fosse uma profecia auto-realizável. Os atores esperam maior inflação, por isso passam a se comportar de acordo com um cenário de alta inflação, o que, portanto, eleva a inflação.

Se por um lado, a questão da expectativa, tem a consequência negativa de gerar a própria inflação, por outro, favorece a adaptação dos agentes econômicos à nova realidade. Estando preparados para o novo cenário, a adaptação acaba sendo mais fácil, fazendo que em pouco tempo a economia se ajuste novamente no seu nível real, retornando ao equilíbrio. Por essa razão os ciclos partidários são, normalmente, de curto prazo; as políticas do novo governo causam choque apenas no início, pois depois, os agentes econômicos adaptam-se e passam a atuar de acordo com a nova situação, retomando o equilíbrio econômico.

Há de ser lembrando, contudo, o papel da surpresa eleitoral. Quanto maior a surpresa, maior a dificuldade de adaptação dos agentes econômicos, pois o resultado do pleito é imprevisível. Quando isso ocorre, os agentes não têm por onde basear o seu comportamento, pois eles não têm quase nenhum poder preditivo. Assim, não têm como formar expectativas racionais. Essa incerteza maior pode gerar ainda mais pressão inflacionária, como pode torná-la mais persistente, pois como os agentes não tiveram a capacidade de se preparar para a mudança, quando o novo governo toma posse, toda a adaptação deve ser feita durante o mandato, o que faz que o ciclo seja maior.

Vale lembrar, ainda, que os próprios partidos têm interesse em manter a economia em equilíbrio. Conforme dito, não é do interesse do governo adotar uma política radical, que desagrade uma grande parcela da população. Isso porque, dessa forma, o eleitorado do partido poderia ser reduzido, dificultando a sua reeleição. Assim, os próprios partidos, sejam de esquerda ou de direita, tendem a buscar um maior equilíbrio econômico, uma vez

ajustadas as expectativas dos agentes econômicos, para poder atender a maior parte do eleitorado.

Valiosos quanto sejam os trabalhos apresentados acima, eles só fornecem dados para os países desenvolvidos, da OCDE. Assim, falta uma comprovação empírica desse modelo para os países da América Latina. Justamente tentando preencher essa lacuna, Hugo Borsani buscou aplicar os testes econométricos feitos para os países ricos no sub-continente latino-americano. Em seu trabalho, “Eleições e Economia – Instituições Políticas e Resultados Macroeconômicos na América Latina (1979-1998)”, procura estudar os impactos da política nos resultados econômicos dos países da América Latina. O autor assume que, de fato, economia e política estão intimamente ligadas e que se afetam mutuamente. Se por um lado o desempenho econômico é um dos determinantes do voto, por outro os políticos interferem na economia em ordem de atingir seus objetivos políticos, sejam eles quais forem. E é justamente essa segunda dimensão que Borsani busca estudar para a América Latina.

As variáveis estudadas são os três agregados macroeconômicos básicos; variação do PIB, desemprego e inflação. Com base no desempenho desses três índices, ele buscará estabelecer a existência, ou não, de relações com os ciclos políticos. Os países estudados são Argentina, Brasil, Bolívia, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

Antes, porém, de apresentar os testes, Borsani preocupa-se em discutir as particularidades da América Latina. Assim, leva em conta, por exemplo, a questão do populismo que grassa na América Latina. Populismo entendido como gastos irresponsáveis como estratégia política de curto prazo, voltada para angariar apoio das massas. Borsani trata, ainda de uma questão relevante no contexto latino americano, que é o problema da inflação. Como a maioria dos países da região sofreu com altíssimas taxa de inflação, alguns como Brasil e Argentina com hiperinflação, o controle da mesma tornou-se uma bandeira interpartidária, ou seja, não importa a posição ideológica do partido, o controle da inflação faz parte da agenda, pois rende dividendos eleitorais. Isso quer dizer que uma expansão econômica que provocasse um aumento sensível da inflação não seria bem vista pela população, portanto não seria uma política adequada para o governo adotar, pois caso o fizesse, poderia comprometer seu apoio eleitoral. Dessa forma, há que se prestar atenção

no momento de aplicar os modelos de ciclos políticos econômicos que prevêem aumento da inflação.

Uma outra questão relevante, apontada por Borsani, terem sido encontrados governos verdadeiramente de esquerda na América Latina. Em geral, a região é dominada pelo centro e pela direita. Sendo assim, a social democracia nunca esteve bem representada entre nós. Apenas nos últimos anos, com as vitórias de Lagos no Chile (que, ao que tudo indica, permanecerá sob um governo socialista, uma vez que a candidata oficial, Michelle Bachelet aparece com larga vantagem nas pesquisas), de Lula no Brasil, de Kirchner na Argentina (em que pese a heterogeneidade do Partido Justicialista) e Tabaré Vazquez no Uruguai, além do fenômeno Hugo Chávez, parece que os partidos de esquerda vêm triunfando e conseguindo governar. E conseguir governar é fundamental em uma região marcada por golpes e rupturas institucionais. Mas, apesar disso, parece-nos interessante observar os resultados apresentados por Hugo Borsani.

No que se refere aos modelos partidários, os testes realizados pelo autor encontram menor taxa de desemprego nos governos de centro do que nos de direita. Esse resultado confirma a previsão do modelo de que os governos de direita têm uma preocupação menor com o índice de desemprego. No que tange à inflação, os testes não observaram uma variação significativa entre governos de esquerda e direita, ao contrário do que previa o modelo.

Este resultado referente à inflação pode ser explicado pelas próprias previsões do autor. Borsani argumenta que, devido aos surtos inflacionários vividos pelos países latino-americanos, sobretudo nos anos 80, a população passou a considerar o combate à inflação meta prioritária. Assim sendo, os governos de qualquer ideologia tenderiam a praticar políticas antiinflacionárias, para atender aos anseios da população e, com isso, obter bons resultados eleitorais. Com relação à ideologia dos partidos, Borsani ressalva que os governos de esquerda foram pouco frequentes na região, que tem uma prevalência de governos de centro-direita e direita. Assim, a oposição à direita fica concentrada nos partidos de centro ou centro-esquerda, que apresentaram resultados referentes ao desemprego próximos ao esperado pelo modelo.

Uma outra particularidade apontada pelo autor com relação às economias latino-americanas é o seu alto grau de endividamento e dependência. Essa situação dá aos

governos locais menor margem de manobra dentro da economia. Sendo assim, torna-se mais difícil interferir na economia, devido às restrições internas e externas. Esse fato poderia explicar, em parte, os resultados encontrados. Essa questão dos constrangimentos externos será detalhada adiante.

Apesar dessas particularidades, apontadas pelo autor, fica claro que, também na América Latina, pode-se esperar um tipo de comportamento diferenciado entre partidos de esquerda e de direita e, conseqüentemente, resultados diferentes, ou seja, existem ciclos partidários. A próxima etapa é buscar compreender em quais condições os partidos de esquerda conseguem implantar o seu programa e serem bem sucedidos com ele.

## PARTE 2:

Tentaremos, agora, entender os fatores necessários para que os partidos de esquerda consigam um bom resultado no governo, levando a cabo seus programas. A pergunta que tentaremos responder é: em que condições consegue a esquerda ser bem sucedida?

Nessa empreitada, é importante levar em conta, não apenas as questões internas do país –história, endividamento, sistema partidário, organização sindical etc-, mas também a questão dos constrangimentos externos, ou seja, como o cenário internacional impacta as economias dos países. Especialmente, porque acreditamos que esse impacto é maior nos países em desenvolvimento, com suas economias mais frágeis e dependentes.

Para começar essa parte do trabalho, utilizaremos o trabalho de Geoffrey Garret, “Partisan Politics in the Global Economy” e, também, o artigo de Octávio Amorim Neto, publicado em “O Que Esperar da Social Democracia no Brasil”, organizado por José Antonio Giusti Tavares.

Segundo Garret, um fator fundamental para o bom funcionamento dos governos – não só os de esquerda- é a coerência. Para este autor, a coerência está intimamente ligada à questão da organização sindical, especialmente em um mundo globalizado. “O que Garret está nos dizendo é que, na economia global, caracterizada por uma forte integração financeira e comercial, apenas os países com regimes decisórios coerentes terão condições de alcançar um bom desempenho macroeconômico. Um regime decisório tem duas dimensões: (1) a balança de poder político, que pende ou mais para a esquerda, ou mais

para a direita, e (2) o padrão organizacional do movimento sindical, que pode ser mais fraco, forte, mas descoordenado ou forte e centralizado.” (Amorim Neto, 2003, p. 207)

Sendo assim, a coerência de um governo, portanto a sua capacidade de ter bom desempenho, está ligada à sua relação com os sindicatos. Por um lado, no caso de o governo de um partido de direita, ele será coerente se contar com sindicatos fracos e descentralizados. Isso porque, dessa forma poderá implantar políticas de controle dos preços e salários, com menos preocupação com a geração de empregos, sem enfrentar grandes pressões da classe trabalhadora. Por outro lado, um governo de esquerda, social-democrata, para ser coerente deve contar com uma estrutura sindical organizada e centralizada. Assim, tal governo poderia buscar políticas de crescimento e geração de empregos e poderia contar com o apoio de uma estrutura sindical de pico, capaz de realizar uma espécie de concertação social, para conter os possíveis efeitos nocivos de uma expansão da economia, leia-se: inflação. Isso seria possível, porque a organização sindical de pico poderia organizar um pacto que fizesse que os trabalhadores aceitassem manter os salários fixos por mais tempo, em troca da geração de empregos e das vantagens a serem concedidas pelo estado do bem-estar social.

Caso o governo social-democrata não conte com essa estrutura, segundo Garret, fica bem mais difícil realizar essa concertação. Isso faz que, à medida que o país cresce, os sindicatos forcem o governo, para obter aumentos para as suas categorias, sem levar em conta as demais. Tal fato provocaria uma corrida por aumento de salários das diversas categorias profissionais e desencadearia uma espiral inflacionária. Quando isso ocorre, o governo é levado a deixar a definição dos salários a cargo do mercado, o que provoca resistência dos sindicatos, levando, por fim, à instabilidade nas políticas de governo e a um mal resultado macroeconômico. Nesse cenário, tem-se aumento considerável do déficit e também da inflação.

Segundo Garret, esse cenário é ainda pior no caso de economias muito abertas e integradas ao sistema internacional, como vem acontecendo com a maioria dos países do mundo nos últimos anos, inclusive a tradicionalmente fechada economia da América Latina. De acordo com Amorim Neto, analisando o trabalho de Garret, “Quando as políticas de um governo social-democrata visam a ampliar o setor público da economia, dá-se um incremento no gasto em bens não comercializáveis, levando por sua vez, ao

crescimento do preço relativo destes bens. Isto conduz à valorização da taxa de câmbio real, que, por sua vez, desloca o consumo do setor não comercializável para o comercializável (por definição mais exposto ao mercado internacional) e a produção na direção oposta, isto é, do comercializável para o não comercializável. Conseqüentemente, dá-se um excesso de demanda no setor de bens comercializáveis, levando à uma deterioração do saldo em conta corrente, o que pode vir a afetar o desempenho global da economia.” (Amorim, 2003, p. 208)

Não obstante as dificuldades apontadas, Garret faz uma defesa da social-democracia e afirma que ela ainda é um modelo possível e viável, porém requer como condição uma organização sindical centralizada, de pico, capaz de solucionar os problemas de ação coletiva a serem enfrentados pelo governo quando de uma política expansionista. Para Garret, a social-democracia, sob essas condições, divide riscos –entre governo e sociedade, via sindicatos-, mas gera mais bem-estar e emprego, e isso valeria mesmo para as economias abertas e globalizadas.

Segundo Garret, social-democracia e integração econômica (globalização) não são incompatíveis. Pelo contrário. O autor afirma que as demandas sociais por governo mais forte tendem a crescer em um contexto de integração dos mercados globais, como forma de minorar os efeitos perversos das políticas de livre mercado, como, por exemplo, o aumento da desigualdade e da pobreza. E, ainda de acordo com Garret, caso o governo social-democrata seja bem sucedido em reunir as características mencionadas, quais sejam, organização sindical de pico e concertação social, o resultado pode ser bastante positivo. “(...) *where labor movements are sufficiently powerful to adapt labor market development to the broader national economic context, big government is compatible with macroeconomic performance.*” (Garret 1998, p. 157)

Para Garret, é possível conciliar a social-democracia, com a integração econômica e ainda obter bons resultados macroeconômicos, mantendo um sistema de proteção social; no entanto, isso só seria possível em um regime coerente, o que para Garret significa, no caso da esquerda, sindicatos centralizados e organizados.

Mas será que não sendo cumprida essa exigência postulada por Garret a social-democracia está fadada do fracasso, ao desaparecimento? Acreditamos que não e buscar responder essa questão é parte fundamental do nosso esforço de tentar entender os rumos da

política econômica do PT. Isso porque, economia brasileira vem passando por um processo de abertura desde o fim do ciclo militar, estamos cada vez mais integrados ao sistema internacional, mas não temos uma estrutura sindical organizada e centralizada. Muito pelo contrário. Nesse cenário, um governo de um partido de esquerda (PT) seria inviável? Terminaria paralisado e sem resultados? Teria que adotar medidas neoliberais, igualando-se em práticas políticas à direita?

Acreditamos que nem um, nem outro. Claro está, contudo, que é necessário entender as particularidades do país. Não só a questão dos sindicatos, mas também, talvez mais importante, o papel do contexto internacional, das restrições externas.

Antes de passarmos ao caso brasileiro, objeto da terceira seção, acreditamos que seria útil apresentar um caso análogo: o da Espanha.

A Espanha governada pelo PSOE (Partido Socialista Obrero Español) era um país em desenvolvimento, recuperando-se de uma ditadura (mais longa e brutal que a brasileira); sua economia estava se abrindo e a estrutura sindical era desorganizada. Claro que havia no caso espanhol, um fator importante, não presente no Brasil, qual seja, o apoio da União Européia. Não obstante, o caso da Espanha do PSOE parece-nos interessante para a nossa análise. O caso espanhol é tratado por Carles Boix em seu *“Political Parties, Growth and Equality”*.

Como já dissemos, o caso espanhol guarda muitas semelhanças com o Brasil. Em 1982, quando foi eleito Felipe González, a Espanha havia há pouco deixado para trás a ditadura franquista, tinha uma economia fraca e atrasada (mais do que a brasileira), uma mão de obra pouco educada e ocupada em empregos de baixa qualificação, uma alta taxa de desemprego e sua poupança interna e formação de capital fixo haviam declinado em um terço desde o primeiro choque do petróleo. Também, assim como o Brasil, a Espanha não contava com uma estrutura sindical organizada e centralizada. Não obstante, não restam dúvidas de que a Espanha deu certo, e o governo do PSOE foi bem sucedido. Hoje a Espanha é uma economia muito mais forte que a brasileira e apresenta uma pujança impressionante. É um país que cresce “a olhos vistos” e não apenas economicamente, mas os indicadores sociais espanhóis todos melhoraram e estão bem à frente do Brasil. Como isso foi possível é o que Boix tenta analisar.



O Partido Socialista Obrero Español governou sozinho a Espanha de outubro de 1982 até 1993 e depois, até 1996 em um governo de minoria, quando contou com apoio de partidos regionais. Durante esse período, houve enorme crescimento no país, realizando um governo notadamente social-democrata. Mas antes que pudesse atuar como partido social-democrata, o PSOE teve que passar por transformações, que o fizeram caminhar da esquerda, para uma posição de centro-esquerda. Esse percurso foi importante para que o partido conquistasse os votos de novos eleitores e conseguisse, por fim, chegar ao poder.

Nesse ponto, a trajetória do PSOE lembra muito a do Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil, por isso achamos interessante nos determos um pouco nela.

Em dezembro de 1976, logo após a redemocratização, aprovou-se um programa socialista tradicional, defendendo nacionalizações e uma sociedade sem classes; no entanto, à medida que as primeiras eleições democráticas se aproximavam, o PSOE caminhou para o centro. Passou a defender uma constituição democrática, a ampliação do estado do bem-estar e uma reforma fiscal. Nesse contexto, Felipe González emerge como figura central. Uma liderança forte, porém moderada.

Com essa mudança, o partido alterou a sua base de apoio tradicional, antes formada apenas pelos *blue-collar workers*, os operários e conquistou eleitores de classe média, dos setores de colarinho branco e católicos praticantes. Com isso, formou uma ampla coalizão de operários e classe média e se consolidou como o maior partido de esquerda da Espanha, finalmente vencendo as eleições em 1982.

A comparação com o PT parece válida. O partido, que nasceu nos estertores da ditadura, em meio às lutas sindicais, começou na vida pública com um viés fortemente socialista, mas, aos poucos, caminhou para o centro, culminando com a adoção de um programa claramente social-democrata. A aliança com o Partido Liberal (PL) e a Carta ao Povo Brasileiro foram marcos dessa virada do partido, que acabou vencendo as eleições presidenciais de 2002. Essa questão será abordada na terceira seção.

Retornando ao caso espanhol, apesar das promessas de campanha de que o governo do partido resolveria a crise por meio de políticas contra-cíclicas, injetando dinheiro na economia (como era de se esperar de um partido social democrata), o PSOE percebeu que o fraco desempenho da economia espanhola se devia a fatores estruturais, que não podiam ser solucionados simplesmente por uma expansão da demanda interna. Seria necessário,

também, um forte investimento do setor público para melhorar a qualidade da mão de obra e atrair investimentos.

Em primeiro lugar, para recompor o *supply-side* da economia espanhola, o PSOE adotou uma política fiscal em duas etapas. Em primeiro lugar, promoveu um gradual aumento de impostos; o Estado passou a consumir 40% do PIB, próximo aos demais países europeus, e, em segundo lugar, o governo promoveu um corte em subsídios e programas sociais.

O dinheiro arrecadado foi usado para reduzir o déficit fiscal e aumentar o nível de poupança interna. Com o déficit fiscal controlado, o governo passou a investir na formação de capital fixo e humano com investimentos em infra-estrutura e educação.

Neste setor, o investimento foi pesado. Dobrou o gasto por aluno, contratou professores e aumentou a remuneração. Aumentou a idade mínima de educação para 16 anos e criou cursos técnicos. A porcentagem de alunos entre 14 e 18 anos na escola subiu de 50% em 1980 para 70% em 1989. Entre 19 e 23, subiu de 22 para 33,1%. O número de bolsas foi sextuplicado entre 1982 e 1992.

Outra parte dos recursos arrecadados e poupados foi utilizado para amortizar a dívida pública, reduzindo o endividamento do país, e, também, para aumentar o nível de poupança interna.

Uma outra medida importante, tomada pelo PSOE, foi a abdicação do projeto de nacionalização. O governo buscou racionalizar o setor público e, em seguida, privatizar algumas empresas. Houve um aumento da produtividade e da competitividade. Além disso, houve uma expansão das empresas espanholas no exterior.

Tomadas essas medidas, o governo iniciou um processo de expansão da economia, para gerar empregos e fazer o país crescer. Só que o governo não podia contar com uma estrutura sindical organizada e centralizada, condição que Garret considera fundamental para o sucesso de um partido social-democrata. Em um primeiro momento, o governo foi bem sucedido em realizar uma concertação sindical, envolvendo patrões e empregados, que conseguiu conter o aumento de salários e, por conseguinte, a inflação. Com isso, o governo pôde expandir a economia, adotando uma política monetária mais frouxa. O país entrou em um ciclo de crescimento, e tal resultado favoreceu a reeleição do partido em 1986.

Mas à medida que a economia crescia, as pressões dos sindicatos por melhores salários aumentaram – a fragmentação sindical retornou – e as pressões inflacionárias retornaram. O governo, então, voltou ao seu compromisso de uma política macroeconômica austera e de combate à inflação. Passou a combater a inflação por meio de políticas monetária ortodoxas.

Ademais, o governo manteve o processo de abertura do país, especialmente a integração com a Europa. O PSOE aderiu de corpo e alma ao projeto da UE, e soube que era preciso sacrificar soberania na parte macroeconômica para aumentar a integração e, com isso, os investimentos. O país passou por uma grande abertura ao capital estrangeiro.

Para poder permitir o crescimento, via investimento público e privado, o governo passou a gastar para desfazer os gargalos produtivos que eram um entrave ao desenvolvimento da Espanha. Mantendo a tradição social democrata, o Estado passou a ter papel de destaque nessa empreitada, investindo em infra-estrutura, especialmente nas áreas mais pobres do país e fez, como já dissemos, grandes investimentos na área de educação.

Para poder conciliar os investimentos públicos e equilíbrio fiscal, o governo manteve a elevação dos impostos. Também combateu duramente a evasão fiscal. Com essas medidas, conseguiu dois objetivos do projeto original do partido: aumentar a arrecadação e torná-la progressiva; mas manteve uma política econômica ortodoxa, de controle da inflação.

Ainda na tentativa de controlar o déficit fiscal, reformaram a previdência, reduzindo benefícios, o que comprometeu a base tradicional do partido.

Com uma queda no ciclo de desenvolvimento mundial, no início dos 90, o governo manteve como prioridade a política econômica austera e a manutenção de equilíbrio fiscal. Tal fato também teve repercussão negativa entre as bases do partido. Sem o apoio da base tradicional e perdendo o apoio dos setores médios, devido ao aumento de impostos, o PSOE acabou por ser derrotado nas urnas. Mas deixou bons resultados. Vejamos:

- Queda da inflação
- Queda do déficit comercial
- Aumento da arrecadação em 7,7%, chegando a 40% do PIB.
- Dobrou a formação de capital fixo

- Formação de capital humano subiu de 3% para 5% do PIB
- Formação de capital público subiu em cerca de 4% do PIB

Segundo Boix, a experiência espanhola corrobora a literatura. Sem poder contar com uma estrutura sindical organizada e centralizada, os governos social-democratas logo abandonam as políticas expansionistas. Apesar disso, o PSOE manteve as características tradicionais de um partido social-democrata: aumento dos gastos públicos, aumento dos impostos e políticas de distribuição de renda.

Boix também mostra como em um contexto de enorme integração econômica, os governos, sejam de qualquer orientação ideológica, têm menos margem de manobra nas suas políticas econômicas, devido ao consenso internacional sobre a necessidade de estabilidade. Somando-se a isso a incapacidade do governo de formar uma concertação sindical, faz que seja necessária a adoção de políticas monetárias e fiscais austeras, capazes de manter a estabilidade. Nesse cenário, a social-democracia deve procurar atrair investimentos, para que se gere emprego, e buscar uma política redistributiva, mantendo investimento principalmente em educação, ou seja, Boix afirma que em um contexto de economias mais e mais integradas, com pressões internacionais cada vez maiores, os governos nacionais ficam cada vez mais restritos, especialmente os social-democratas, que têm mais dificuldade em implementar as suas políticas tradicionais. Isto não quer dizer, todavia, que seja impossível.

A importante ressalva crítica que deve ser feita ao trabalho de Boix é o já mencionado fato de que ele não levou em consideração o papel da União Européia. Sabe-se que o bloco injetou alguns bilhões de euros na Espanha –bem como Portugal e Grécia, que eram os países mais atrasados do bloco, não por acaso todos vindos de longas ditaduras- e deu uma enorme colaboração para o desenvolvimento do país. Como seria a Espanha sem a UE é impossível dizer, mas acredito que o resultado talvez não fosse tão bom. Não queremos, com essa crítica, tirar o mérito da análise de Boix, nem do trabalho realizado pelo PSOE, que acreditamos, de fato, ter sido muito bom, mas cremos que tal fato deve ser levado em consideração.

Isso porque pretendemos estudar um governo de esquerda em um contexto bem menos favorável do ponto de vista externo. Enquanto a Espanha contou com o apoio da União Européia para superar o atraso provocado pelo regime franquista, o Brasil e os países

da América Latina em geral não contaram com esse importante apoio estrangeiro. A crise econômica que assolava a quase totalidade do sub-contidente não contou com grande ajuda internacional, salvo os acordos com o Fundo Monetário Internacional (FMI), que impuseram mais restrições aos governos locais, demandando a adoção do receituário liberal, o que na maioria dos casos não foi bem sucedido. Além disso, havia também a pressão dos países ricos para que a América Latina aderisse ao chamado Consenso de Washington, implementando medidas neoliberais. Entre elas: a redução do papel do Estado, desregulamentação da economia, privatizações, reformas previdenciária e trabalhista, redução das tarifas alfandegárias, rígido controle da inflação, responsabilidade fiscal, adoção de superávits etc. Essa interferência externa dificulta ainda mais a adoção de políticas social-democratas e reduz consideravelmente a margem de manobra dos governos.

A grave crise econômica da América Latina teve origem no seu alto grau de endividamento externo, que, com os choques do petróleo e a elevação dos juros internacionais, colocou a região em situação de praticamente insolvência. Como afirma Moniz Bandeira “A crise da América Latina, desencadeada pelo *default* do México em 1982, estava a restringir sua capacidade de importar e atender ao serviço da dívida externa, devido à crescente fuga de capitais tanto estrangeiros quanto nacionais, gerando incontrolável processo inflacionário e a estagnação econômica. Essa situação começara a afetar seriamente os interesses dos Estados Unidos, prejudicando suas exportações, e o secretário do Tesouro dos Estados Unidos, Nicholas Brady, apresentou, em março de 1989, um plano, com o objetivo de promover a redução no valor da dívida externa, mediante a diminuição do principal ou das taxas de juros, a extensão dos prazos de pagamentos e as obrigações com taxas de juros flutuantes, por títulos com taxas fixas. A redução da dívida, no entanto, só seria assegurada aos países que se submetessem às condicionalidades estabelecidas, i.e., realizassem reformas estruturais de caráter neoliberal. Suas políticas macroeconômicas deveriam, portanto, ajustar-se à *debt strategy* dos credores externos, definidas de conformidade com as condições assinaladas para a renegociação da dívida pelo FMI e pelo Banco Mundial.” (Moniz Bandeira 2005, p. 517) As condicionalidades mencionadas por Moniz Bandeira são as já citadas medidas advogadas pelo Consenso de Washington.

Ainda segundo Moniz Bandeira, “Essas instituições financeiras gêmeas (*FMI e Banco Mundial*), controladas pelos Estados Unidos, à frente do cartel das potências industriais, que o Japão, Alemanha, França e Grã-Bretanha integravam, passaram, então, a modelar a nova ordem econômica mundial, ditando aos países devedores as medidas estabelecidas pelo *Washington Consensus*, e, por meio de tal condicionalidade, solaparam significativamente a soberania nacional dos países da América Latina e de outras regiões, conforme reconheceu Joseph Stiglitz, ex-diretor do Banco Mundial e prêmio Nobel de Economia (2001). Esses países perderam, eventualmente, a capacidade de controlar sua economia, determinar seu futuro e formular políticas de acordo com a sua própria realidade social.” (Moniz Bandeira 2005, p. 519)

Em resumo, como se pode perceber, os países da América Latina encontravam-se em situação bem mais complicada que seus congêneres europeus e sofriam bastantes mais constrangimentos na elaboração de suas políticas macroeconômicas. Tal situação teve um impacto nas decisões tomadas pelos presidentes dos países da região e, certamente, afetaram o desenrolar dos governos locais.

Assim, muitos governos se viram “forçados” a adotar as políticas neoliberais instadas pelas organizações internacionais de crédito, bem como pelos países desenvolvidos. O processo de reformas foi lento e conturbado, mas o fato é que a maioria dos países da América Latina realizou reformas em direção à uma economia mais liberalizada. “*Surprisingly, however, a large number of Latin American democracies did enact drastic, painful market reforms from the late 1980s on. To end hyperinflation and stabilize the economy, they imposed harsh budget austerity, dismissed many government employees, privatized public enterprises, opened their economies to foreign trade, and removed myriad regulations and controls. These draconian measures created tremendous short-term costs for influential, well organized sectors of business and labor.*” (Weyland 2004, p.137)

No Brasil, as reformas começaram a ser empreendidas no governo Fernando Collor de Mello (1990-1992), o primeiro eleito diretamente desde 1960, e foram continuadas pelos seus sucessores, Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). A economia foi aberta e desregulada, empresas privatizadas e gastos reduzidos. Segundo

Lavínia Barros de Castro, “Assim, a década de 1990 foi marcada pelo início do processo de privatização e abertura econômica.”(Barros de Castro 2005, p. 161)

Apesar dessa característica geral, é preciso diferenciar o governo Collor dos demais. Os planos de Collor para conter a inflação (Collor I e Collor II) fracassaram, tendo resultados econômicos catastróficos, e o próprio presidente foi impedido de continuar no cargo pelo Congresso Nacional devido ao seu envolvimento em esquemas de corrupção. Com a saída de Collor, assumiu o vice-presidente, Itamar Franco. Sem um partido forte a respaldá-lo (Collor e Itamar haviam sido eleitos pelo minúsculo Partido da Reconstrução Nacional), Franco logo teve que buscar apoio em partidos maiores e mais tradicionais.

Logo o governo Itamar Franco foi apoiado pelos Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e pelo Partido da Frente Liberal (PFL), partidos de centro e centro-direita, respectivamente. Com Fernando Henrique Cardoso (PSDB) à frente da pasta da Fazenda, o governo adotou o plano Real, que foi bem sucedido em reduzir a inflação.

Fernando Henrique Cardoso lançou-se candidato em 1994, por uma coalizão que, além do PSDB tinha o PFL como grande parceiro e venceu as eleições no primeiro turno, feito que repetiu em 1998, após conseguir aprovar uma emenda constitucional autorizando a reeleição do presidente da república.

Os anos FHC tiveram grande impacto na economia e na política do país. Foram os anos das transformações neoliberais, que, se, por um lado, acabaram com a inflação, por outro, deixaram algumas dificuldades a serem enfrentadas pelo governo seguinte: o de Luís Inácio Lula da Silva. É justamente esse governo que pretendemos estudar. O primeiro governo de esquerda a chegar ao poder desde a redemocratização. Um governo do qual se esperava muito.

### SEÇÃO III

Esta seção tem por objetivo estudar a política econômica do governo de Luís Inácio Lula da Silva, eleito em 2002, pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Pretendemos buscar entender o que levou o presidente a adotar as medidas econômicas que tomou e qual o impacto delas para o país.

A eleição de Lula para a Presidência da República foi um fato de suma importância para o país. Não só por ter significado a vitória da esquerda (como dito, a primeira desde a redemocratização), mas também pela história do próprio partido e pela biografia de Lula. Além disso, a vitória de Lula causou enorme euforia popular, e pareceu que seu mote campanha “a esperança deve vencer o medo” havia contagiado boa parte da população, não apenas os petistas. O impacto da vitória de Lula pôde ser sentido na cerimônia de posse, marcada por grandes manifestações de apreço pelo presidente eleito e de enorme alegria e otimismo.

Lula venceu prometendo mudança. Prometeu mudar a política econômica e retomar o crescimento do país e com isso gerar empregos e reduzir a enorme desigualdade que ainda afeta o país. Promessas típicas de um partido de esquerda, conforme prediz a teoria. Não obstante, passados quase três anos do seu mandato, sua política econômica parece exatamente a do governo anterior, e o crescimento se mantém nos mesmo reduzidos patamares. Contrariando a teoria, o governo Lula, de esquerda, não impulsionou o crescimento econômico. Parece-nos relevante entender o porquê de tudo isso.

Com relação à democracia, não havia dúvidas de que em 2002 ela já estava consolidada. Se imperfeições ainda existiam, devia-se ao fato de que ainda éramos uma jovem democracia. Mas cremos que, apesar dos problemas -por exemplo, o fato de que desde a redemocratização não disputamos duas eleições para presidente sob as mesmas regras-, o Brasil de 2002 era democrático e atendia aos critérios expostos na primeira seção.

Não havia restrições à participação (apenas a etária, somente maiores de 16 anos podem votar), havia liberdade de expressão, vários partidos disputavam o poder por meio de eleições institucionalizadas, e os derrotados aceitavam o resultado sem recorrer a meios anti-sistêmicos. Por ser difícil mensurar democracia, achamos por bem trazer a avaliação da respeitada organização não governamental internacional Freedom House. Segundo essa



ONG, o Brasil, desde 2002, é considerado um país livre (*free*), ou seja, com instituições democráticas que funcionam e preservam os direitos individuais.

O bom funcionamento da democracia ficou comprovado com a própria vitória de Lula. Pela primeira vez a oposição chegou ao poder e conseguiu assumir de forma tranqüila, sem distúrbios institucionais ou perturbações da ordem de qualquer natureza.

Vejamos agora um pouco da história do Partido dos Trabalhadores, para entender o significado de sua vitória e porque podemos considerá-lo um partido de esquerda.

Quando o governo do General João Batista Figueiredo aprovou a Nova Lei Orgânica dos Partidos em 1979, prosseguia com o processo de abertura lenta, gradual e segura, iniciado pelo seu antecessor, o também general Ernesto Geisel. A nova lei extinguiu os partidos existentes durante o ciclo militar, Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e Aliança Renovadora Nacional (Arena), e obrigava a criação de novas agremiações, que deveriam conter em seu nome a palavra “partido”. O MDB conservou o nome, apenas adicionando o “P” de partido na sigla. A Arena transformou-se em Partido Democrático Social (PDS); e à medida que a abertura ia se consolidando, novos partidos foram surgindo, entre eles, o PT, fundado em 1980.

“A partir do sindicalismo urbano e rural, de setores da Igreja e da classe média profissional surgiu o Partido dos Trabalhadores (PT). O PT propunha-se a representar os interesses de amplas camadas de assalariados do país, com base em um programa de direitos mínimos e transformações sociais que abrissem caminho ao socialismo. Adotando uma postura contrária ao PCB e ao culto da União Soviética, o PT evitou definir-se sobre a natureza do socialismo. Esse fato tinha a ver com a existência, em seu interior, de correntes opostas. Em uma das pontas ficavam os simpatizantes da social-democracia; na outra, os partidários da ditadura do proletariado. No campo sindical, estabeleceram-se laços íntimos entre o partido e o sindicalismo do ABC. Esse movimento foi um dos centros mais importantes na constituição do PT, com destaque crescente da figura de Lula.” (Fausto 2002, p. 506)

Nascia, então, um legítimo partido de esquerda, ainda que não de todo homogêneo, porquanto existissem em seu interior correntes distintas. Não obstante, era clara a identificação do PT com as classe trabalhadoras, sendo o seu principal líder, o sindicalista

Lula. Como todo partido de esquerda, o PT passou por dúvidas quanto a sua forma de atuar na política.

O PT em 1983 “assumiu como uma de suas prioridades promover uma campanha pelas eleições diretas para a presidência da República. Pela primeira vez, sua direção dispôs-se a entrar em uma frente com outros partidos para alcançar esse objetivo.” (Fausto 2002, p. 509), no entanto, com a derrota da emenda Dante de Oliveira, que previa a adoção de eleições diretas, a decisão ficou mesmo para o Colégio Eleitoral. O PT, então, que por um lado havia se aliado a outros partidos para defender a democracia, por outro, orientou seus deputados a não votarem nas eleições indiretas, por considerar tal situação um arranjo de cúpula. Não obstante a decisão da cúpula, três de seus deputados não seguiram a orientação do partido e votaram em Tancredo.

Esses eventos mostram como se deu a trajetória de adequação do PT ao jogo democrático, e, em certa medida, lembram os dilemas de participação mostrados na seção I, com base no trabalho de Adam Przeworski. Mas apesar das hesitações iniciais, logo ficou claro que o PT era um partido democrático, que visava à participação em eleições diretas e livres, como ficou evidenciado em seu empenho na campanha das diretas. E, desde 1989, o PT sempre lançou candidato próprio à presidência da República. E sempre o mesmo: Lula.

Lula foi derrotado em 1989, perdendo no segundo turno das eleições para Fernando Collor de Mello. Em 1994 e 1998, perdeu no primeiro turno para Fernando Henrique Cardoso. Finalmente venceu em 2002, derrotando no segundo turno o candidato do governo, José Serra (PSDB). Entre 1989 e 2002 o PT mudou muito. Mudou o seu discurso e sua atuação. Essas mudanças ajudaram o partido a vencer em 2002.

Uma das mudanças diz respeito à posição do partido no que se refere às alianças políticas. Em 06 de dezembro de 1987, no 5º encontro do partido, foi aprovado um documento sobre a política de alianças a ser seguida pelo partido. “Temos que buscar alianças com as forças que atuam no movimento operário e popular e, principalmente, dentro do movimento sindical, para nos opormos à burguesia e à ideologia dominante. Isso significa que devemos tomar a iniciativa nas bases dos partidos que se reivindicam comunistas, socialistas e de trabalhadores, propondo, publicamente, a unidade de ação política da classe trabalhadora. Alianças Estratégicas: A Democrática e Popular.” Mais à frente, no mesmo documento: “Para o PT, não há aliança estratégica com setores da

burguesia.” (Partido dos Trabalhadores, Documentos aprovados no 5º Encontro Nacional do PT – política de alianças do PT, 1987) Essa postura, de somente aliar-se a partidos de esquerda, permaneceu até as eleições de 2002, quando o PT decidiu realizar uma aliança com o Partido Liberal (PL), de direita. O PL não só entrou na coalizão encabeçada por Lula, como escolheu o vice da chapa, o empresário mineiro, José Alencar.

A aliança foi polêmica. Gerou protestos dentro e fora do partido; contudo, foi mantida e defendida pelo próprio Lula. Um dos objetivos da aliança com os liberais era mostrar uma nova cara do PT, que gradativamente caminhava para o centro. Esse caminho, no entanto, foi lento e com marchas e contramarchas.

Em 16 de dezembro de 2001, em seu 12º Encontro Nacional, o PT aprovou as “Diretrizes do Programa de Governo para 2002”. O título do documento era “ A Ruptura Necessária”. Nele, o PT condena os baixos índices de crescimento do governo FHC, “Em contraste (desvantajoso) com o período desenvolvimentista, o país experimentou uma segunda década perdida (*em referência aos anos 90*), caracterizada pela dependência externa sem desenvolvimento. No século XX, somente os governos de Venceslau Brás na Primeira Guerra Mundial, Washington Luiz na crise de 1929 e governo Collor fizeram o país crescer menos que o período de FHC, o qual apresenta uma taxa média de apenas 2,3% do PIB ao ano.” (Partido dos Trabalhadores, Documento aprovado no 12º Encontro Nacional do PT – Diretrizes do Programa de Governo em 2002, 2001)

No mesmo documento, o PT condena a adoção do ideário neoliberal e afirma que “A dependência de capitais externos e a manutenção de uma taxa de juros extremamente elevada, resultantes daquelas políticas, tiveram um impacto destrutivo sobre as finanças públicas, produzindo um volumoso endividamento do Estado e transformando os juros no principal vetor do déficit público (embora a carga tributária tenha se expandido bastante no período). As políticas de ajuste adotadas devido aos acordos com o FMI, em vez de eliminarem a propensão ao endividamento, levaram a priorizar o pagamento dos encargos financeiros da dívida pública, com o sacrifício dos investimentos em infra-estrutura, em ciência e tecnologia, e dos gastos sociais do Estado.” Ainda, no mesmo documento, “Nesse contexto, a estabilidade de preços –única prioridade do atual modelo- foi alcançada com o sacrifício de outros objetivos relevantes, como o crescimento econômico, o nível de emprego, a solidez das finanças públicas e das contas externas.”(Partido dos Trabalhadores,

Documento aprovado no 12º Encontro Nacional do PT – Diretrizes do Programa de Governo em 2002, 2001)

Criticando o governo FHC, o documento afirma que teria deixado uma herança difícil, que depois seria chamada de maldita; o PT afirma que “um governo democrático e popular precisará operar uma efetiva ruptura global com o modelo existente, estabelecendo as bases para um modelo de desenvolvimento alternativo.” (Partido dos Trabalhadores, Documento aprovado no 12º Encontro Nacional do PT – Diretrizes do Programa de Governo em 2002, 2001)

Em seguida, ao anunciar os projetos que devem ser levados a cabo pelo governo do PT, destaca-se que “será necessário denunciar do ponto de vista jurídico e político o acordo atual com o FMI, para liberar a política econômica das restrições impostas ao crescimento e à defesa comercial do país e bloquear as tentativas de reestatização da dívida externa, reduzindo a emissão de títulos da dívida interna indexados ao dólar. O Brasil deve assumir uma posição ativa sobre as questões da dívida externa, articulando aliados no processo de auditoria e renegociação da dívida externa pública, particularmente de países como o Brasil, o México e a Argentina, que respondem por grande parte da dívida externa mundial e, não por acaso, têm grande parte de sua população na pobreza.” (Partido dos Trabalhadores, Documento aprovado no 12º Encontro Nacional do PT – Diretrizes do Programa de Governo em 2002, 2001)

Além de criticar a atuação do FMI e culpar as políticas incentivadas pela instituição, o partido critica a adoção do que chama de políticas ortodoxas e monetaristas. Segundo o já citado documento, “Dado o objetivo de manter a solvência do Estado, cabe preservar um aspecto essencial do gasto público, qual seja, o seu papel anticíclico e estimulador do crescimento econômico. Do ponto de vista cíclico, a evolução do déficit público não pode estar sujeita a metas de longo prazo ou a concepções anacrônicas e marcadamente ortodoxas e monetaristas que postulam o orçamento equilibrado como um valor absoluto e permanente. Tal equilíbrio pode ser alcançado através do crescimento econômico e da estabilidade macroeconômica (que induzem ao pleno emprego e à maximização das receitas fiscais).” (Partido dos Trabalhadores, Documento aprovado no 12º Encontro Nacional do PT – Diretrizes do Programa de Governo em 2002, 2001)

É interessante notar que este último parágrafo está em consonância com o programa clássico de um partido social-democrata, como exposto na primeira seção, com base no trabalho de Adam Przeworski. O PT estava a defender as políticas keynesianas que, segundo Przeworski, constituiriam a base do programa econômico dos partidos de esquerda, a partir de meados do século XX. Trata-se de priorizar o crescimento econômico com vistas ao pleno emprego, manter os gastos do Estado como forma de garantir o funcionamento da economia em ritmo acelerado e evitar períodos recessivos por meio da ação estatal, a chamada política anticíclica.

Esse programa era muito semelhante ao que o PT havia defendido nas eleições anteriores e estava em conformidade com a sua história e também, como mostramos, com o comportamento dos partidos de esquerda tradicionais; no entanto, essa linha política ainda não havia levado o PT ao poder, o que ele almejava desde 1989, disposto a arrebanhar mais eleitores e superar a sua margem histórica de votos, em torno de 20% (16,1% em 1989, 22,0% em 1994 e 25,8% em 1998).

Para conseguir seu intento, ampliar a sua base eleitoral, o PT precisava realizar mudanças programáticas e apelar a outras classes. Precisava caminhar para o centro, para tornar-se aceitável, inclusive, para as elites. E essa virada para o centro processou-se durante o processo eleitoral. Não apenas a política de alianças foi alterada, mas também a orientação programática do partido. Marco dessa virada foi a Carta ao Povo Brasileiro, de 22 junho de 2002.

Divulgada já em data próxima a das eleições, a carta teve como objetivo acalmar os investidores, tanto nacionais, quanto estrangeiros, e o mercado financeiro, assustados que estavam ante a perspectiva de vitória do PT, que já se afigurava como favorito àquela altura da campanha. Esse favoritismo estava a provocar inquietação no mercado, inseguro quanto aos efeitos de uma vitória de Lula. O partido que sempre advogara a ruptura com os organismos internacionais, a suspensão da dívida externa (o PT, em 1999, apoiou um plebiscito informal e voluntário, promovido pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, que perguntava se o acordo com o FMI devia ser mantido, se a população era favorável a uma auditoria da dívida externa e se o orçamento público nos três níveis de governo devia continuar pagando a dívida interna aos especuladores) e o crescimento a

qualquer preço estava próximo de conquistar o poder e, de acordo com a teoria dos modelos partidários/racionais, as expectativas dos atores já estava a se ajustar.

De acordo com a teoria de Alesina, Roubini e Cohen, os agentes econômicos prepararam-se de acordo com as expectativas que formam acerca do futuro, o que dá origem aos ciclos políticos macroeconômicos, durante o período de ajuste. Era o que acontecia no Brasil em 2002. O país estava enfrentando problemas econômicos por conta da expectativa do mercado em relação a um eventual governo PT.

Segundo Fábio Giambiagi, “Os problemas econômicos de 2002 refletiam, em parte, uma crise de desconfiança associada à incerteza em torno do que ocorreria com a política econômica a partir de 2003, com a posse do novo governo. Três indicadores, ligados entre si, captaram com toda intensidade essa incerteza. Primeiro o risco-país, medido pelos C-Bonds, atingiu mais de 2000 pontos-base em outubro de 2002, depois de se encontrar em pouco mais de 700 pontos em março daquele ano. Segundo, a taxa de câmbio que, em março de 2002, fechara a R\$/2,32US\$1 –mesma cotação de final de 2001- chegou a R\$/3,89US\$ no final de setembro, último dia útil antes das eleições (representando, portanto, um aumento da cotação cambial de 68% em seis meses). Por último, a expectativa de inflação para 2003, elevou-se dramaticamente a partir de setembro.” (Giambiagi 2005, pp. 206 e 207)

Observa-se, portanto, que a teoria parecia estar se comprovando na prática. Na iminência da vitória de um partido de esquerda, as expectativas de inflação elevaram-se, o risco país aumentou e o câmbio disparou. O problema é que, diante desse quadro, o PT percebeu que, a continuar a piora dos indicadores macroeconômicos, a situação do país deteriorar-se-ia bastante e que o Brasil, a ser governado pelo partido, estaria em condições negativas.

Essas condições negativas foram pioradas pela questão da integração econômica brasileira nos mercados financeiros internacionais. Dependente do fluxo dos capitais externos, o Brasil encontrava-se em uma posição delicada, pois os capitais poderiam deixar o país, levando a uma crise ainda maior. Caso o PT não quisesse encontrar um país imerso em dificuldades, precisava “acalmar” os mercados. Aqui também a teoria parece comprovar-se na prática. Como afirmam Garret e Boix, em economias abertas e integradas,

a margem de manobra dos governos fica reduzida, devido à importância e à força do capital financeiro internacional.

Foi nesse contexto de dificuldades econômicas, que ameaçavam tornar o primeiro governo do partido em fracasso, que foi divulgada a Carta. Nela, o PT reafirmava as críticas ao governo FHC e ao modelo neoliberal implantado; contudo, moderava o discurso. Reafirmava a necessidade de mudança, mas defendia o gradualismo. “O PT e seus parceiros têm plena de que a superação do atual modelo, reclamada intensamente pela sociedade, não se fará num passe de mágica, de um dia para o outro. Não há milagres na vida de um povo e de um país.” (Carta ao Povo Brasileiro, 22/06/2002) A posição do partido estava claramente passando ao centro, e a Carta pretendia minorar as tensões do mercado e marcar a mudança do partido.

Diz a carta, “Será necessária uma lúcida e criteriosa transição entre o que temos hoje e o que a sociedade reivindica. O que se desfez ou se deixou de fazer em oito anos não será compensado em oito dias. O novo modelo não poderá ser produto de decisões unilaterais do governo, tal como ocorre hoje, nem será implementado por decreto, de modo voluntarista. Será fruto de uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um *novo contrato social*<sup>1</sup>, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade. Premissa dessa transição será naturalmente o respeito ao contrato e as obrigações do país.” (Carta ao Povo Brasileiro, 22/06/2002) Este trecho é de extrema importância, pois nele o PT compromete-se claramente com o respeito aos contratos, tentando com isso, reverter os temores de que o partido poderia decretar uma moratória das dívidas externa e interna do país. Essa posição clara em relação ao cumprimento dos contratos era novidade no PT e gerou polêmica entre militantes e membros do partido; no entanto, foi aceita como algo necessário para vencer as eleições.

Também é interessante notar que o próprio PT, na Carta, reconhecia a reduzida margem de manobra do governo diante daquela situação. Esse reconhecimento implicava tacitamente a aceitação das regras do jogo, ou seja, a aceitação do funcionamento de uma economia aberta e integrada no mundo globalizado. “Não importa a quem a crise beneficia ou prejudica eleitoralmente, pois ela prejudica o Brasil. O que importa é que ela precisa ser evitada, pois causará sofrimento irreparável à maioria da população. Para evitá-la, é preciso

---

<sup>1</sup> Em itálico no original

compreender que a margem de manobra da política econômica no curto prazo é pequena.” (Carta ao Povo Brasileiro, 22/06/2002)

No mesmo documento, assinado pelo próprio Lula, mantém-se a postura de buscar a redução das taxas de juros, mas afirma-se que isso deve ser feito de forma gradual, para melhor atender aos contratos firmados pelo governo brasileiro. Novamente, a Carta reitera a necessidade de honrar os contratos e manter uma política econômica orientada para o desenvolvimento sustentável. A carta também defende fortemente a manutenção da inflação sob controle e a solvência do país, utilizando para isso todos os instrumentos de política macroeconômica à disposição do governo, inclusive aqueles outrora criticados como o superávit primário. “Vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir a que a dívida interna aumente e destrua a capacidade do governo de honrar seus compromissos.” (Carta ao Povo Brasileiro, 22/06/2002) Mais à frente, “A estabilidade, o controle das contas públicas e da inflação são hoje um patrimônio de todos os brasileiros. Não são um bem exclusivo do atual governo, pois foram obtidos com uma grande carga de sacrifícios, especialmente dos mais necessitados.” (Carta ao Povo Brasileiro, 22/06/2002)

O PT e Lula reconheciam objetivamente a importância da manutenção da inflação sob controle e comprometiam-se a preservá-la assim durante o seu governo. Esse movimento também encontra respaldo na teoria, como mostrado por Borsani. Em países como o Brasil, que viveram crises de hiperinflação, a estabilidade dos preços tornou-se uma bandeira supra-partidária e que interessava a todos e a todos afetava. Sendo assim, o PT percebeu que precisava ser incisivo quanto à defesa da inflação baixa se não quisesse alijar grandes parcelas do eleitorado, além de afastar os investidores, como já foi explicado. Para isso, o PT, na Carta, afirma que o controle da inflação era um patrimônio de todos, não de um partido. Era uma conquista do Brasil e não do governo FHC.

Mas não era bem assim que o mercado pensava. Segundo Giambiagi, “o mercado pareceu durante muito tempo entender que o compromisso com a estabilidade e a austeridade era do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), junto com seu ministro da Fazenda (Pedro Malan) e o Banco Central (BC). Havia dúvidas, porém, sobre até que ponto esses compromissos seriam mantidos pelo governo seguinte.” (Giambiagi 2005, p. 197) Como foi dito, muitos investidores, nacionais e estrangeiros, temiam que o governo Lula decretasse uma moratória e adotasse medidas populistas que levassem ao descontrole



da inflação. A “Carta ao Povo Brasileiro” tentou atenuar esses temores. Lula também, pela primeira vez desde que começou a disputar a presidência, reuniu-se com a Federação Brasileira dos Bancos (Febraban), para tranquilizá-la quanto às políticas a serem adotadas pelo seu governo.

A Carta e as demais declarações de Lula contribuíram para amenizar a desconfiança dos investidores, embora não a reduzisse por completo, uma vez que não se apaga toda uma história em alguns meses; no entanto, Lula venceu. Teve que disputar um segundo turno contra o candidato governista, José Serra, mas conseguiu derrotá-lo com 61,271% dos votos válidos contra 38,729%.

O movimento em direção ao centro, bem sucedido, foi um dos fatores que levaram Lula à vitória em 2002. Conforme salienta Przeworsky, buscar novos eleitores e expandir a sua base é o caminho natural dos partidos de esquerda que optam pela competição democrática e querem, por meio dela, chegar ao poder. Não de ser considerados, no entanto, outros fatores na vitória de Lula, que não apenas a mudança de posições do partido (ainda que essas mudanças tenham sido importantes, como vimos anteriormente)

Havia em 2002 uma grande insatisfação com o governo FHC, que fez que o eleitor considerasse uma alternativa ao PSDB, que governou o país nos oito anos anteriores, sem contar o período em que FHC esteve à frente da Fazenda no governo de Itamar Franco.

Sendo assim, é necessário estudar a herança deixada pelos oito anos de gestão tucana, para entender um pouco mais das forças que levaram Lula à presidência. Não entraremos em pormenores do governo FHC, por não ser esse objeto de nosso trabalho, mas uma visão geral é necessária.

Eleito por duas vezes consecutivas no primeiro turno, FHC, durante muito tempo, capitalizou em cima do fato de seu governo ter conseguido derrubar a inflação, mal que assolava o país de forma violenta desde os anos oitenta. Mais uma vez, cremos ser interessante lembrar do trabalho de Borsani, que explica como o controle da inflação na América Latina assolada por crises de hiperinflação paga um grande “prêmio” eleitoral. E, de fato, a estabilidade macroeconômica foi a grande bandeira das campanhas de FHC. Essa estabilidade foi conseguida com a adoção de reformas neoliberais, afinadas com o já citado Consenso de Washington.

Para ajudar a compreensão desse período de reformas, o trabalho de Kurt Weyland parece-nos útil. Weyland estuda justamente as reformas neoliberais em democracias frágeis, ou recentes. Ele baseia sua análise em uma teoria que chama de teoria prospectiva. De acordo com tal teoria, governantes e governados tendem a ser mais ousados, ou seja, a aceitar correr mais riscos, para evitar perdas do que para adquirir ganhos. Em resumo, as pessoas são conservadoras, no sentido de que elas tomam o *status quo* como referência. Para evitar uma perda, elas aceitam correr riscos. Uma vez que o *status quo* está razoavelmente assegurado, elas tendem a evitar riscos e se comportar de maneira menos ousada. (Weyland 2004)

Nesse sentido, as reformas empreendidas pelo primeiro governo FHC foram feitas quando, tanto governo, quanto população se encontravam no que Weyland chama de domínio das perdas. Quer dizer, a população enfrentava uma grave crise econômica, com a hiperinflação destruindo a economia e a renda familiar, especialmente dos mais pobres e o governo também sabia que derrotar a inflação era a questão fundamental, pois se não conseguisse tal feito, certamente seria punido nas urnas e enfrentaria uma crise política. Assim, com todos em situação de ameaça de perda, correr riscos era aceitável. E eles foram aceitos e as reformas neoliberais implementadas no país.

De fato, o Plano Real funcionou e controlou a inflação. Isso colocou, então, governo e sociedade no domínio dos ganhos. A população percebia os efeitos benéficos da estabilidade e considerava-se satisfeita com essa conquista. Tornava-se, assim, como afirma Weyland, *risk-averse*, ou seja, avessa ao risco. Da mesma forma, encontrava-se o governo. Com alta popularidade devido ao controle da inflação, o governo temia arriscar sua aprovação levando a cabo mais reformas econômicas, que imporiam um custo e poderiam, por conta desse custo, minar o apoio ao governo.

Sendo assim, o primeiro governo FHC não deu continuidade ao processo de reformas que poderiam ter melhorado a posição do país no longo prazo. Com isso, a economia permaneceu com alguns flancos expostos, notadamente um déficit primário do setor público consolidado, déficit público nominal de em média 7% do PIB e uma dívida pública crescente, causada em grande parte pela política de juros altos, adotada pelo governo e pelo câmbio sobrevalorizado. (Giambiagi 2005)

Sem querer se expor e arriscar a popularidade, o governo FHC não seguiu adiante com medidas para solucionar os problemas, especialmente a questão do câmbio, que já pressionava enormemente as contas públicas. Em meio a uma série de crises econômicas mundiais, como a do México, da Ásia, e da Rússia, a economia brasileira encontrava-se em situação delicada. Havia enorme pressão para que o Brasil deixasse o câmbio flutuar; no entanto, em ano de eleição essa medida, de conseqüências imprevisíveis para a economia do país (não havia como o governo saber se a liberação do câmbio não iria levar a um retorno da inflação) foi adiada, justamente pela aversão ao risco do governo, que não queria perder sua principal bandeira: a estabilidade. Foi feito, então um acordo com o FMI, que liberou US\$42 milhões para o país, de forma a manter as reservas e a paridade com o dólar. O acordo, no entanto, exigia a adoção de superávit primário, para garantir a sustentabilidade da dívida.

Já no segundo mandato, com pressões fortíssimas do mercado, que percebia a manutenção do câmbio fixo insustentável, o governo FHC decidiu liberar o câmbio, em janeiro de 1999. Com o câmbio flutuante, o governo precisava adotar outros mecanismos para manter a inflação sob controle, pois ela ameaçava disparar, como havia ocorrido com o México, após a desvalorização do peso, quatro anos antes. Assim, o governo estava novamente no domínio das perdas, correndo risco de perder a estabilidade e, com isso, a aprovação popular. A sociedade, igualmente ameaçada pela crise, também se encontrava no domínio das perdas. Estavam ambos, então, dispostos a correr riscos.

Uma nova leva de reformas foi empreendida. A mudança começou com a nomeação de Armínio Fraga para a presidência do Banco Central. Fraga, que havia trabalhado anos no mercado financeiro internacional e era respeitado na área, montou uma equipe que tomou duas providências para conter a inflação: a elevação da taxa de juros básica e a adoção do sistema de metas de inflação. Foi nesse contexto de ameaça de crise que o governo FHC adotou outras medidas importantes, como a adoção da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma política de ajuste fiscal, uma reforma da previdência, (ainda que incompleta), saneamento do sistema financeiro e renegociação das dívidas estaduais, entre outras.

A inflação foi mantida sob controle e segundo Giambiagi, “esse conjunto de novidades moldou um país, em linhas gerais, mais assemelhado às nações desenvolvidas, genericamente caracterizadas por economias com menor presença do Estado nas atividades

produtivas, sistemas financeiros sólidos, contas fiscais sob controle e níveis de inflação relativamente baixos.” (Giambiagi 2005, p. 185)

Apesar das conquistas positivas, o governo FHC teve aspectos muito negativos, que levaram ao desejo de mudança em 2002. Um desses aspectos, diz respeito a já mencionada redução da margem de manobra da política econômica. Com a economia integrada no mercado globalizado com base nas reformas neoliberais, o Estado ficou cada vez mais constrangido na adoção de suas políticas econômicas, como foi exposto na própria “Carta ao Povo Brasileiro”, apresentada acima. Ademais, uma questão foi central na insatisfação com o governo tucano: o baixo crescimento e a queda no nível de renda. Segundo Giambiagi, em 2001 a renda média real, medida pelo IBGE, era inferior a de 1995. Além disso, “após oito anos de estabilização, em 2002, o Brasil nunca tinha conseguido ter dois anos consecutivos com um crescimento anual de mais de 3%, e a média de expansão do PIB nos dois governos Cardoso tinha sido de apenas 2,3% a.a.” (Giambiagi 2005, p. 192)

Um balanço dos oito anos de gestão FHC foi apresentado por Giambiagi, de forma sucinta. “Isto é, a consolidação da estabilização e o fim de um processo histórico de 30 anos de indexação (1964-1994) são a parte boa de um período que, por outro lado, esteve associado a baixo crescimento, aumento de quase 1% do PIB por ano da carga tributária e uma pesada herança de elevado endividamento externo e fiscal.” (Giambiagi 2005, p. 193)

Contra esses aspectos negativos do governo FHC, principalmente em relação à questão do crescimento econômico é que a candidatura de Lula apareceu e se fortaleceu. Moderando o discurso para não desagradar importantes setores da sociedade brasileira e reconhecendo de forma realista a pequena margem de manobra da política econômica e a necessidade de honrar os contratos, o PT prometeu mudar, sem romper com o modelo econômico. Prometeu gerar desenvolvimento e crescimento, preservando a estabilidade e a responsabilidade fiscal. Prometeu esperança. Prometeu superação.

Lula assume a presidência em 2003, em meio a festas populares que celebram a tão esperada chegada da esquerda ao poder. A esperança prometida na campanha parecia estar mesmo no coração de grande parte dos brasileiros. Entre os petistas tradicionais, então, a alegria era incontida. Mas, como mostrado, a situação encontrada por Lula não foi muito fácil. Pelo contrário.

Dívida pública crescente, baixo crescimento, ameaça de disparada da inflação, risco país elevado e crise de confiança dos investidores. Além disso, a crise Argentina de 2001-2002, a maior da história do país vizinho, ameaçava ter reflexos no Brasil e, ao mesmo tempo, mostrava os perigos de um calote, que levaram ao corte quase total do investimento no país, desindustrialização e retração violenta do PIB.

Diante desse cenário adverso, a cautela se fazia necessária. Pode-se considerar que o PT se encontrava, assim como a população, no domínio das perdas, como explicado por Weyland. Diante da possibilidade de um fracasso econômico, que provocasse a volta da inflação e, com isso, desorganizasse a economia do país e, minasse o apoio ao partido, o PT viu-se obrigado a aceitar remédios amargos e seguir a política de reformas neoliberais iniciadas por FHC. A população, da mesma forma, quando no domínio das perdas, dispunha-se a aceitar medidas duras, se encaradas como necessárias à manutenção da estabilidade econômica e à preservação das conquistas dos últimos anos. O remédio era mesmo amargo, mas, se curasse as mazelas do país e o recolocasse de volta na rota do crescimento, seria aceito.

A linha a ser adotada pelo PT começou a ficar clara com a nomeação de Antonio Palocci para o ministério da Fazenda. Palocci, prefeito de Ribeirão Preto, pertencia à ala moderada do partido e ganhara destaque durante a campanha como o organizador do programa econômico do partido. Já em 2003, o governo Lula, sob a batuta de Palocci, divulgou um documento intitulado “Política Econômica e Reformas Estruturais”. De acordo com Giambiagi, “Nesse trabalho, se propunha um modelo de desenvolvimento que preservasse a estabilidade econômica, redirecionando, porém, o gasto público de modo a que este chegasse às classes sociais efetivamente mais necessitadas. O citado texto enfatizava tópicos como a necessidade de rever a lei de falências; a concessão de autonomia operacional ao Banco Central; a importância de modificar as regras de aposentadoria do funcionalismo; a defesa de uma maior focalização do gasto público e outras propostas que, até então, o PT tinha tradicionalmente combatido.” (Giambiagi 2005, p. 203)

O PT demonstrava, assim, que sua conversão à economia de mercado não era apenas eleitoreira. Que ele realmente havia caminhado em direção ao centro e aceitava, em larga medida, os princípios neoliberais.

O partido já havia prometido respeitar o acordo com o FMI, acertado entre o governo FHC em fins de 2002, já em meio às tensões do mercado por conta das eleições. Tal acordo previa a adoção de um superávit primário de 3,75% do PIB. As pressões inflacionárias, o aumento da relação dívida pública/PIB, no entanto, haviam aumentado e a desconfiança dos investidores permanecia alta. Não obstante as declarações do partido durante a transição e os anúncios feitos pelo ministro Palocci, o mercado permanecia tenso. Então, nos seis meses que se seguiram às eleições, o governo PT tomou uma série de medidas macroeconômicas drásticas, visando a demonstrar a firmeza do seu propósito de aderir às regras do mercado e com isso evitar o colapso econômico. Entre as medidas estavam: a nomeação de Henrique Meirelles, ex-presidente mundial do Bank Boston, para a presidência do Banco Central, mantendo todos os demais diretores, em claro sinal de continuidade; anunciou metas de inflação para 2003 e 2004, de 8,55 e 5,5%, respectivamente, que implicavam forte declínio em relação a taxa efetivamente observada em 2002 reforçando a política anti-inflacionária; elevou a taxa básica de juros (Selic) nas reuniões do Comitê de Política Monetária (Copom); aumentou o superávit primário, passando de 3,75% para 4,25% do PIB; ordenou cortes nos gastos públicos; colocou na Lei de Diretrizes Orçamentárias o objetivo de manter o mesmo superávit fiscal de 4,25% do PIB para o período 2004-2006. (Giambiagi 2005)

“Agindo assim, o PT somou-se a um vasto conjunto de partidos de esquerda que, ao longo dos anos e em diferentes países, tinha se transformado durante o exercício do poder, adotando políticas relativamente ortodoxas, baseadas na austeridade fiscal e no equilíbrio de preços. De certa forma, anos depois, o partido dava razão à tese que muitos dos seus líderes antes criticavam, de que tanto a austeridade como a estabilidade deveriam ser políticas de Estado, independentemente do partido que estivesse no governo.” (Giambiagi 2005, p. 206) Podemos observar, neste comentário de Giambiagi, que o PT estava a trilhar o mesmo caminho de outros partidos de esquerda. Podemos lembrar do caso espanhol do PSOE, apresentado na seção anterior. O PT também seguia o caminho do seu congênere espanhol; no entanto, como dissemos, em um contexto externo mais desfavorável e sem os vultosos recursos da União Européia. De qualquer maneira, o PT parecia estar agindo de acordo com o previsto na teoria.

Essa mencionada ortodoxia pôde ser vista na convicção com que o governo permitiu várias seqüências de elevação de juros, chegando a 26,5% a.a.. Essa mostra de comprometimento com a estabilidade e com o cumprimento da meta de inflação foi vista positivamente pelo mercado. Isso, somado ao bom desempenho da balança comercial, fez que a taxa de câmbio recuasse e o risco país desabasse para menos de 800 pontos, praticamente o mesmo nível de um ano antes.

O governo Lula também renovou o acordo com o FMI até o final de 2004, comprometendo-se com isso, a seguir as instruções da instituição, como metas de inflação e superávit primário; no entanto, apesar da renovação, o governo Lula não fez uso dos recursos, que permaneceram como reserva preventiva.

Também semelhante ao PSOE, o PT encaminhou ao Congresso Nacional uma proposta de reforma da previdência, indo além daquela conseguida por FHC. A proposta de reforma encaminhada pelo governo gerou protestos dentro do partido e de uma de suas principais bases de apoio, o funcionalismo público, categoria mais atingida com a reforma. A mudança foi bem recebida pelo mercado, que a encarou como forma de conter o gasto público no longo prazo, mas, assim como no caso espanhol, desagradou aos tradicionais eleitores petistas, os funcionários públicos.

As reformas e a ortodoxia da política econômica renderam frutos no que diz respeito ao controle da inflação, mas cobraram o seu preço no crescimento econômico, justamente o ponto que tinha sido colocado como principal bandeira do partido as eleições. “A contrapartida da queda da inflação foi a elevação da taxa de juros real Selic –usando o IPCA como deflator- de 6% em 2002, para 13% em 2003. Na seqüência desse processo, a atividade econômica sofreu as conseqüências e o desempenho do PIB ficou comprometido em 2003.” (Giambiagi 2005, p. 208) Segundo dados do IBGE, o crescimento do PIB naquele ano foi de apenas 0,54%.

A frustração foi grande. Tanto da sociedade, quanto do próprio governo, que esperava poder apresentar índices mais satisfatórios à população; no entanto, o governo defendeu-se dizendo que 2003 tinha sido um ano de ajuste. Que tinha sido duro, mas que havia preparado o país para entrar em um ritmo de crescimento sustentado.

De fato, 2004 foi um ano melhor. Com a melhora nas contas públicas, um grande aumento do saldo na balança comercial, superávit em conta corrente, “a relação dívida

externa líquida/exportações em 2004 caiu para o menor nível desde meados dos anos 70, e a própria dívida externa líquida do país diminuiu em termos absolutos, de US\$ 173 bilhões em dezembro de 2002, para menos de US\$160 bilhões, em 2004” (Giambiagi 2005, pp. 215 e 216). Com os indicadores macroeconômicos favoráveis, a inflação caiu para aproximadamente 7% e isso permitiu uma redução mais acentuada da taxa de juros básica Selic. Essas medidas possibilitaram ao país alcançar um crescimento de 5,2% do PIB no ano de 2004. Este foi o melhor resultado desde 1994.

Apesar do bom resultado de 2004, o país não o manteve em 2005, enquanto essa dissertação é produzida. O crescimento de 2004 trouxe de volta pressões inflacionárias, e o ano de 2005 foi marcado por grave crise política que ora se desenrola. Fato é que o Banco Central, mantendo sua política de controle da inflação, retomou o processo de alta dos juros em fins de 2004 e o manteve até abril de 2005, quando a taxa Selic atingiu 19,75% ao ano, nível que manteve até setembro, quando o Copom adotou um processo de redução da taxa, que encerrou o ano em 18%. A queda da taxa de juros foi motivada pela desaceleração da economia, que sofreu, inclusive, retração de 1,2% do PIB no quarto trimestre do ano. Com isso, as críticas ao Banco Central recrudesceram, inclusive entre integrantes do alto escalão do governo. O PIB de 2005, segundo estimativas da Cepal, divulgadas em 15 de dezembro de 2005, deve crescer apenas 2,5%, bem abaixo da média da região, que ficou em 4,3%. Na verdade, segundo o relatório da Cepal, o PIB brasileiro só deve crescer mais do que o do Haiti, Jamaica e Guiana.

Nesse sentido, cabe uma avaliação do papel do Banco Central na política econômica do Brasil. Antes de iniciarmos a discussão sobre autonomia do Banco Central, é preciso definir o que é a independência para essa instituição. Cukierman, Webb e Neyapti dissertam sobre esse tema e chamam atenção para o fato de que existem dois aspectos a serem considerados quando se analisa o grau de independência do BC. A primeira é o aspecto legal, ou seja, o que está na letra da lei e como a constituição –ou a lei que verse sobre o assunto- define a atuação da instituição. Só que os autores chamam atenção para o fato de que isso apenas não basta. Em alguns casos, embora a lei diga uma coisa, a prática política é distinta. Um exemplo disso é a Argentina. Segundo a lei daquele país, o mandato do presidente do BC é de quatro anos, porém é praxe o presidente da instituição renunciar quando o ministro da Economia deixa o cargo. Assim, a média de permanência no cargo do



presidente do BC é de cerca de um ano. Um outro exemplo também é o Brasil. Embora o BC não seja formalmente independente, na prática, ele dispõe de grande autonomia. O Banco Central do Brasil, por meio do Copom, possui liberdade para definir as metas de inflação e o melhor método para a consecução do objetivo. Sendo assim, a análise da letra da lei, não é suficiente. Por isso, a inclusão do aspecto da prática política na análise. É preciso considerar como se comporta o BC na vida real, na prática. Assim, os autores desenvolvem uma forma de medir a independência do BC.

Não é nosso objetivo aqui pormenorizar essa medida. Apenas achamos relevante expor a maneira pela qual se deve avaliar a autonomia do BC. Para efeitos do nosso trabalho, ficaremos com a definição de Alesina e Summers. Falando sobre a independência do BC, esses autores afirmam que “*Political independence is defined essentially as in Bade and Parkin (1982), as the ability of the central bank to select its policy objectives without influence from the government.*” (Alesina & Summers, 1993, p.153)

Nesse mesmo estudo, Alesina e Summers encontram uma correlação negativa entre grau de independência do BC e variação da taxa de inflação. Quanto mais autônomo o BC, menor a inflação. Isso ocorre porque as autoridades financeiras que, normalmente, ocupam os cargos no BC têm uma maior preocupação com a estabilidade de preços e adotam políticas que alcancem esse objetivo. Além disso, um Banco Central independente melhora a performance econômica por várias razões. Segundo Alesina e Summers, um BC autônomo comporta-se de maneira mais previsível, promovendo estabilidade e reduzindo os índices de risco e as taxas de juros reais da economia.

Uma outra vantagem é que um BC insulado da esfera política preservaria a economia de uma possível manipulação da política monetária pré-eleitoral, conforme prevêem ciclos políticos eleitorais, que afirmam que os governantes adotam políticas expansionistas em anos de eleição, para angariar apoio às custas de um aumento da inflação e do déficit público.

Além disso, na medida em que a inflação alta tem efeitos adversos sobre a economia, criando distorções e estimulando o rentismo ou aumentando risco país, o BC independente deve incrementar a performance econômica. (Alesina & Summers, 1993, p.152) Os resultados encontrados pelos autores apresentam um argumento favorável em

relação à independência do BC, ou o que eles chamam a neutralidade do dinheiro, ou seja, de que a política monetária deve estar protegida da influência da política.

Mas esses resultados da autonomia do BC não são iguais para todos os partidos que ocupam o governo. Christopher Way tenta, em seu trabalho, relacionar os modelos partidários e a questão da independência do BC. Para ele, teorias partidárias têm que considerar a importância da organização do BC, e as teorias sobre autonomia do BC tem que considerar a composição partidária dos governos. (Way, 2000, p.197)

Segundo Way, a autonomia do BC não é condição suficiente para promover inflação baixa sem nenhum custo adicional. A ideologia do partido no governo importa para os resultados macroeconômicos, mesmo quando se tem um BC independente. O autor refuta a tese de que a autonomia do BC oferece o “almoço grátis” de inflação baixa e nenhum custo.

Isso ocorre porque, na visão do autor, o desempenho macroeconômico é uma combinação de política fiscal e política monetária. Sendo assim, *“Where left parties prevail in government, the central bank can be expected to pay a higher price in terms of unemployment to achieve low inflation because the bank may need to follow a more contractionary monetary policy to quell inflationary expectations or to offset an expansionary fiscal policy. Hence, in countries where the left dominates government, granting the central bank independence will yield sharply lower inflation rates, but increasing unemployment. Where right parties predominate, the government’s relatively restrictive, noninterventionist strategies should enhance the effectiveness of an independent central bank’s policies. Accordingly, although granting the central bank independence in these countries can be expected to have smaller losses in terms of unemployment.”* (Way, 2000, p.198)

Isso ocorre porque partidos de direita e de esquerda têm objetivos diferentes, assim como seus eleitores, e a sociedade de maneira geral, possui expectativas diferentes acerca do que o governo fará. Como foi mostrado, governos de esquerda, social-democratas, tendem a adotar uma política expansionista, mais preocupada com o crescimento e com a geração de empregos. Para tanto, optam por uma política fiscal mais frouxa. Esse comportamento tende a provocar inflação. Como a sociedade espera que isso aconteça, existe uma expectativa de menor estabilidade, o que prejudica os investimentos e estimula o rentismo, prejudicando a economia real. Para debelar os efeitos nocivos dessa política e das

expectativas geradas por ela, um BC autônomo teria que ser mais duro nas suas medidas de política monetária para garantir a inflação baixa e a estabilidade da moeda, mantendo assim o ritmo de investimentos e o influxo capital. Mas uma política de juros altos tem efeitos amargos sobre o emprego.

Um bom exemplo dessa previsão de Way é o próprio Brasil. Quando o presidente Lula foi eleito, houve uma expectativa do mercado de que o governo petista adotaria políticas expansionistas, inflacionárias. Assim, já antes mesmo da posse houve uma subida de inflação. Com uma autonomia na prática, o BC brasileiro adotou uma política monetária rígida e ortodoxa, elevando os juros, para conter a inflação, gerada apenas pelas expectativas geradas em torno da ascensão da esquerda no país. De fato, com a elevação dos juros, o ritmo da atividade produtiva caiu e os níveis de emprego também.

Decorre daí que o almoço do BC independente não é mesmo grátis. Existe um *trade-off*. Quando se concede autonomia ao BC, governos de partidos de esquerda devem conviver com uma política monetária mais rígida, gerando, portanto, mais desemprego. O autor, então, encontra um padrão para países com BCs independentes e governos de esquerda. Eles terão maior dificuldade em produzir os seus resultados partidários preferidos. Isso porque, governos de esquerda e bancos centrais independentes irão conseguir debelar a inflação, mas a um custo de um aumento do desemprego devido aos efeitos de uma maior incerteza e uma possível contradição entre a política fiscal e a monetária.

Como a autonomia do BC faz parte das reformas defendidas pelo Consenso de Washington e pelos teóricos neoliberais, ela começou a ser adotada no Brasil nos anos 90, em conjunto com o processo de transformação da economia brasileira. Essa autonomia, que ganhou força na gestão de Armínio Fraga, tornou-se importante garantidora da manutenção da estabilidade de preços e, por isso, era apreciada pelo mercado e pelos investidores internacionais. Diante do quadro da economia brasileira, quando da posse de Lula, o governo optou por manter essa autonomia, como forma de conquistar a confiança dos investidores, mesmo à custa de reduzir o próprio poder de formular os rumos da economia. Se a margem de manobra da política econômica no curto prazo já era reduzida, com a autonomia do BC, ela tornou-se ainda menor. Ainda mais com uma diretoria herdada do governo anterior, afinada com os interesses do mercado.

Confirmou-se na prática, o que prediz a teoria. Um BC autônomo e um governo de esquerda, juros mais elevados. Juros elevados, maior dificuldade em manter o crescimento e gerar empregos. Permanece o Brasil no ritmo de crescimento medíocre que obteve na década de 90. E a previsão para 2006, ainda segundo a Cepal, é de um crescimento de apenas 3,0%, contra uma média regional de 4,1%.

Com pouca margem de manobra na política econômica, mantendo em linhas gerais o modelo neoliberal e com um Banco Central com ampla autonomia, o governo do PT parece não conseguir cumprir a promessa de gerar crescimento e tirar a economia brasileira da quase estagnação que enfrentou nas duas últimas décadas. A situação do PT parece ser típica de partidos de esquerda que assumem o governo de economias abertas e globalizadas, muito vulneráveis às pressões exteriores. No caso do Brasil, a situação é tornada ainda mais grave pelo alto grau de vulnerabilidade externa e endividamento.

Nem tudo, no entanto, são más notícias. A inflação permanece sob controle, a dívida do setor público caiu de 55,5% do PIB em 2002 para 53,7% em 2004, o risco-Brasil caiu de 2.400 pontos em 2002 para 328 pontos em dezembro de 2005, atingindo o seu valor mais baixo em toda a história, desde que o índice começou a ser medido, em 1994. Até 2004, foram criados 2,4 milhões de novos empregos com carteira assinada, o melhor resultado desde 1992. O Brasil também deixou o FMI, não precisando renovar o acordo com a instituição e, em dezembro de 2005, o governo anunciou a quitação antecipada da dívida do país com o Fundo. Será pago, ainda em dezembro de 2005, o valor de US\$15,5 bilhões, fazendo a dívida pública externa cair abaixo de US\$100 bilhões pela primeira vez em quatro anos. Com o pagamento a dívida brasileira ficará em US\$86,9 bilhões.

Em resumo, o governo tem bons resultados para mostrar; no entanto o crescimento (justamente o crescimento, grande bandeira do PT) permanece pífio. Com isso, persiste a sensação de que o Brasil está parado, perdendo cada vez mais espaço para outros países emergentes e revelando incapacidade de melhorar a qualidade de vida dos seus cidadãos. Para o presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), Paulo Skaf, o crescimento previsto para 2006 deve ficar na casa dos 2,5-3,0%, valor compatível com aquele previsto pela Cepal. Segundo Skaf, a causa disso é a manutenção dos juros elevados, da valorização do Real junto ao Dólar e do aumento dos gastos públicos. (Jornal do Brasil, 14/12/2005 p. A18)

Claro que outros fatores entram na questão do crescimento do PIB. Como dissemos, 2005 foi um ano conturbado. Uma grave crise política vem se arrastando por mais de seis meses e analistas afirmam que ela está, sim, afetando a economia. Não é objeto desse trabalho, no entanto, examinar as causas e conseqüências dessa crise. O que nos cabe avaliar é o comportamento da política macroeconômica do PT.

Nesse sentido, fica claro que, embora tenha conseguido alguns bons resultados e melhorar alguns indicadores, o governo Lula não conseguiu promover o “espetáculo do crescimento”, como afirmou certa vez o presidente. A economia não entrou em colapso, como previam os mais pessimistas, mas tampouco entrou em um ciclo de desenvolvimento como acreditavam os otimistas. Em linhas gerais, pouco mudou em relação ao governo anterior, e a política macroeconômica de Lula permanece muito semelhante à de seu antecessor, ainda que o governo, logicamente, negue isso. Mas apesar das negativas, é essa a sensação que têm muitos brasileiros. Eleitores do PT ou não, o sentimento é de que a tão esperada mudança não veio. O modelo continuou o mesmo, com seus erros e acertos.

O que levou o PT a essa atuação e que lições podemos tirar disso é o objetivo da conclusão. Nela pretendemos avaliar o impacto do primeiro governo de esquerda do país desde a redemocratização. Como fica a esquerda pós Lula? Como fica a democracia? Tentaremos oferecer algumas idéias para responder a essas perguntas.

Vamos a elas.

## CONCLUSÃO:

Vimos que o governo Lula não se comportou como a maioria da população acreditava que ele faria. Para o bem e para o mal. Para os temerosos de um governo de esquerda, Lula não destruiu a economia e a confiança externa do país. Para os esperançosos, Lula não mudou o rumo da política econômica e colocou o país no trilho do crescimento. Como falamos anteriormente, no campo da política macroeconômica, o governo Lula seguiu as mesmas linhas de seu antecessor, quais sejam, as reformas de mercado visando à estabilidade de preços, à redução do papel do Estado na economia, liberalização, manutenção de altos superávits primários e autonomia do Banco Central. Os resultados positivos da economia devem-se, em larga medida, às políticas defendidas pelas organizações internacionais e pelos países desenvolvidos. Políticas que antes eram criticadas pelo PT. De inimigo ferrenho do FMI, o PT, quando governo, fez o papel de aluno aplicado e obediente, acabou tornando-se o filho dileto do Fundo.

A história da esquerda brasileira não apresenta a continuidade de seus pares europeus, devido aos grandes interregnos ditatoriais em nossa história, mas mesmo assim podem-se observar algumas semelhanças. Como mostra Przeworsky, o caminho “natural” a ser empreendido pelos partidos de esquerda, quando aderem ao processo democrático, é buscar ampliar a base eleitoral, para tentar conquistar mais eleitores e com isso chegar ao poder. Além disso, esses partidos, que de início não tinham um programa econômico bem delimitado para administrar economias capitalistas, encontram no keynesianismo o referencial teórico que norteará sua política econômica. A busca do pleno emprego e do crescimento torna-se, então, a principal bandeira desses partidos. Com o PT foi muito semelhante. Nascido das lutas sindicais do ABC paulista, com apoio de intelectuais de esquerda e do funcionalismo público, o PT surgiu como legítimo partido de esquerda. Em que pese às diferentes correntes internas, o PT era um partido que visava ao socialismo, com base em um programa de nacionalizações e grande intervenção estatal. Mas esse programa foi incapaz de levar o PT ao poder. O caminho para o centro, para a busca de eleitores novos era a alternativa “natural” para um partido que queria chegar ao poder.

Assim, as lideranças petistas perceberam que precisavam de um novo caminho, especialmente depois das transformações mundiais ocorridas pós-Guerra Fria. A

globalização, o Consenso de Washington, a pressão das organizações internacionais, tudo isso conduzia a economias mais abertas e com menos participação estatal e com maior valorização da estabilidade. Com as reformas neoliberais, implantadas no Brasil nos anos 90, reduziu-se mais ainda a margem de manobra dos partidos, devido à dependência do capital externo. O PT precisava ganhar eleitores e, para isso, era importante mudar o discurso.

A questão do controle da inflação, como previu Borsani, ganhou uma dimensão supra-partidária, tornando-se ponto de consenso dentro da sociedade, e a adesão às regras do mercado também adquiriu gradativa importância na medida em que uma ação mais radical poderia levar à uma completa desestruturação da economia, pelo menos, no curto prazo. Assim, o PT precisou caminhar para o centro, apresentar-se com nova postura.

Embora os setores mais moderados do partido já estivessem ganhando força, foi próximo às eleições de 2002, quando a chance de vitória era real, que o PT tentou consolidar a sua nova imagem, por meio da “Carta ao Povo Brasileiro”. Nela, o PT afirmava que se comprometia com a estabilidade e com o cumprimento das obrigações internacionais do país, mantendo, contudo, a defesa da importância da geração de crescimento econômico e desenvolvimento. Como mostrou Giambiagi, o PT aproximava-se, assim, dos partidos de esquerda da Europa, que aceitavam o receituário neoliberal, apenas pondo ênfase no crescimento e na redução das desigualdades.

Apesar dos avisos do PT que seu comportamento seria dessa forma, a população que votou em Lula em 2002 esperava a mudança, que foi prometida na campanha. Como ela não veio, ficou certa sensação de engano. Parece-nos interessante, nesse momento, analisar o trabalho de Susan Stokes. Esta autora estuda os *policy switches* ocorridos na América Latina, isto é, partidos que se elegeram com uma mensagem e no poder agiram de forma inversa. Normalmente, a mudança é de uma campanha defendendo o que ela chama de *security policies*, ou seja, Estado do bem-estar, para uma política neoliberal, de mercado, o que ela chama de *efficiency policy*.

Para Stokes, a mudança de política, violando as promessas de campanha pode ter duas razões: a primeira a busca de rentismo (obtenção de vantagens pecuniárias pessoais ou para o partido) e a segunda, uma necessidade real e justa de se mudar a política. Descartaremos o primeiro caso, pois não nos interessa, até porque se trata de um problema

de desonestidade e, não, de questões políticas. Com relação à segunda hipótese, existem duas situações. Na primeira, o candidato realmente acredita no seu discurso de campanha, em favor de políticas de bem-estar, mas quando chega ao poder, percebe que elas são impraticáveis e que a melhor alternativa para o país é adotar reformas neoliberais, para modernizar a economia do país. Sendo assim, nesse caso, o governo seria “forçado” a fazer a troca de políticas, para poder agir de acordo com o melhor interesse do país. Na segunda hipótese, o candidato acredita que políticas neoliberais são o melhor para o país, mas também sabe que se defendê-las em campanha terá pequenas chances de ganhar. Assim o candidato faz uma campanha dizendo o que o eleitor quer ouvir, para vencer a contenda. Uma vez no poder, adota as medidas nas quais acredita, confiando que a rejeição inicial será superada pelos bons resultados a serem obtidos com as políticas neoliberais. Ele age dessa forma para poder realizar o que acredita ser o melhor para o país e, não, com o intuito de enganar a população simplesmente.

Essa segunda situação, que, à primeira vista, pode parecer um caso de estelionato eleitoral, já que o candidato deliberadamente promete algo que não irá fazer, para Susan Stokes é um movimento legítimo. Para ela, o candidato, apesar de estar indo contra o desejo da população, age dessa forma com o fito de mais bem representar o seu eleitor, ou seja, de fazer o que realmente acredita que é melhor para o país. E o faz acreditando que, ao cabo do mandato, os resultados positivos farão que o eleitor concorde com ele. Esse ponto é controverso, mas, segundo Stokes, é parte da democracia e, não, uma afronta ou ameaça a ela. Prova disso, de acordo com ela, é que dois políticos que realizaram um *switch*, Menen, na Argentina, e Fujimori, no Peru, conseguiram grande apoio popular, tendo inclusive conseguido mudar as respectivas constituições, para disputar um segundo mandato, que ambos venceram.

Em resumo, o *switch*, a mudança, quando feita ou pela necessidade ou como parte de uma estratégia para buscar a melhor política para o país não constitui uma ameaça à democracia, ou uma violação do mandato do cidadão. O eleitor sempre pode punir nas urnas o *switcher*. Mas o caso de Lula parece-nos mais complexo do que uma simples troca de políticas. Parece-nos, curiosamente, um caso de insatisfação pela não troca. O Lula que se elegeu em 2002, foi o Lula que prometeu respeitar as regras do mercado, manter superávit, honrar os compromissos internacionais, manter metas de inflação e dar



autonomia do BC. E foi isso que ele fez quando chegou à presidência. Ele mudou durante a campanha e deixou isso claro com documentos como a “Carta ao Povo Brasileiro”. Disse que ia adotar receitas neoliberais.

O curioso é que muitos não acreditaram que ele ia cumprir as promessas e esperavam que ele fosse trocar de políticas assim que tomasse posse. O mercado estava apavorado, esperando um aumento da inflação, e, até mesmo, uma moratória. Esse medo baseava-se no histórico do PT, e o mercado acreditava que a mudança de Lula era apenas para ganhar a eleição. Os agentes do mercado ficaram felizes com a não mudança. Já os petistas e muitos eleitores tradicionais de Lula também esperavam uma mudança, só que para eles seria algo positivo. O novo Lula, o “Lulinha paz e amor” seria só um artifício de campanha para chegar ao poder e poder realizar o programa histórico do PT. Os petistas tradicionais ficaram decepcionados com a não mudança.

O que nos parece relevante para o desapontamento com o governo Lula, que vê sua popularidade em queda constante, é o fato de que Lula não trouxe a mudança prometida, o que trouxe frustração aos que nele votaram, esperando uma ruptura com o modelo neoliberal. O que esses eleitores não perceberam é que era impossível realizar uma grande mudança, adotando as políticas que Lula, em campanha, anunciou que seguiria. Lula não trocou de políticas, não enganou os eleitores. Fez o que disse que faria. Desapontou os que esperavam a mudança, o *switch*. Talvez seja um caso raro de insatisfação por ter cumprido o que prometeu. A mudança que poderia fazer era dentro do modelo neoliberal, que ele havia prometido seguir; portanto não seria uma mudança radical.

Claro que Lula recebeu um país que enfrentava grandes dificuldades e pressões inflacionárias, grande endividamento, e desconfiança internacional. Nessa conjuntura, no domínio das perdas, como diria Kurt Weyland, o governo teve que arriscar e agir mais duramente; no entanto, esse tipo de comportamento por parte dos agentes econômicos, especialmente em economias abertas e integradas, era esperado, e mesmo previsto, como nos mostram Alesina, Roubini e Cohen. O mercado ajusta-se às expectativas de comportamento dos atores políticos, o que gera os ciclos econômicos. Qualquer partido de esquerda enfrentaria esse tipo de situação, ainda mais um que nunca havia sido governo; portanto a experiência com relação a ele era nula. Os agentes econômicos só podiam supor

e o faziam com base nas expectativas racionais do comportamento de um partido de esquerda.

Voltemos ao exemplo espanhol em que o PSOE modificou suas políticas tradicionais e adotou reformas de mercado, inclusive indo contra sua base de apoio tradicional, os operários e funcionários do Estado, especialmente no que se referia à reforma previdenciária, bem semelhante ao caso brasileiro. Garret e Boix já afirmavam que a social-democracia, a esquerda, é viável em contextos de economias abertas e integradas, mas necessita adaptações por parte dos partidos, o que muitas vezes requer que eles se tornem parecidos com os rivais da direita.

Essas mudanças a que são “forçados” os partidos de esquerda nos faz indagar quais são as conseqüências disso para a democracia. Segundo a definição apresentada na primeira seção, para haver democracia, é necessário pluralismo, disputa de idéias. Mas se apenas uma idéia, o neoliberalismo, é aceita por forças econômicas importantes, que impõem um alto custo nos governos que buscam caminhos diferentes, como fica o processo democrático?

Kurt Weyland afirma que o “lado negro” das reformas neoliberais é justamente terem elas criado constrangimentos para o exercício da democracia, ou seja, criando uma situação em que os mercados têm mais força do que a população. Em primeiro lugar, devido às pressões exercidas pelos países ricos e pelas instituições internacionais, como o FMI e o Banco Mundial. Esse conjunto de atores pressiona fortemente os países em desenvolvimento a adotarem as medidas neoliberais, criando um grande constrangimento externo, tornado ainda mais forte devido ao grau de dependência da América Latina, aos governos da região. Em segundo lugar, as reformas neoliberais, por sua própria natureza, desorganizam organizações sindicais, organizações sociais e outros corpos intermédios, inclusive os partidos, mantendo apenas organizado o grande capital com elos internacionais. De acordo com Weyland, essas organizações sociais tornaram-se débeis, e, em muitos países, entraram em colapso, dando margem à demagogia, corrupção e má administração. (Weyland 2004)

Weyland cita como exemplo desses constrangimentos o caso do Brasil, aqui estudado. *“For instance, investors responded with great nervousness –even panic- to the rise of socialist Luiz Inácio Lula da Silva in vote intention polls for the recent presidential*

*election in Brazil (Martinez and Santiso 2003), practically forcing this candidate to offer strong reassurances during the campaign (Faust 2002, 6) and to appoint a rather orthodox economic policy team on taking office.” (Weyland 2004, pp. 144 e 145) Mais adiante, Weyland mostra como as reformas neoliberais deram força desproporcional a esses atores econômicos com elos transnacionais. Segundo o autor, “These effective limitations on governments’ range of policy options emerge from forces that lack democratic representativeness. To put it in stark terms, Latin American governments have two distinct constituencies: the domestic citizenry, voters and interest groups on the one hand; and foreign and domestic investors with strong transnational links on the other (see, in general, Lindblom 1977, chaps. 13-16), According to most democratic theories, the first constituency should be decisive; but in reality, the second constituency has considerable influence as well.” (Weyland 2004, p. 145)*

Ou seja, por um lado, a vitória de Lula foi importante porque mostrou que um partido de esquerda pode chegar ao governo pelas vias democráticas, institucionais-legais, o que foi de grande valor, pois permitiu, desde a redemocratização, uma verdadeira alternância de poder, porém, por outro lado, ao encontrar-se fortemente pressionado por agentes econômicos organizados e fortes, Lula não pôde agir com a liberdade que necessitava para representar uma verdadeira mudança de rumo na economia do país, dentro das regras democráticas. Nesse sentido, a avaliação de Weyland, de que as reformas neoliberais restringiram a democracia parece-nos adequada.

*“In sum, neoliberalism seems to have limited the quality of democracy in Latin America by tightening the external constraints and thus diminishing the ranging of political competitiveness. While the region has long been subject to the external economic pressures and structural limitations emerging from “global capitalism”, as the old dependency school (over)emphasized, market reforms have further intensified these pressures and limitations. As a result, the space for democratic citizenship and meaningful participation appears to have narrowed.” (Weyland 2004, p. 147)*

Sendo assim, as reformas neoliberais têm um impacto negativo na democracia, na medida em que impedem, ou criam graves constrangimentos, a determinadas idéias ou correntes de pensamento e privilegiam um determinado setor da sociedade. Essa situação é ainda mais séria quando ocorre, como no Brasil, adesão da mídia ao receituário neoliberal,

afirmando que este é o único caminho a ser seguido e qualquer outro é suicídio econômico. Essa desqualificação do outro é negativa para o processo democrático, pois mina a livre circulação de idéias, fundamental para o exercício da democracia.

Weyland, no entanto, vê um aspecto positivo na relação das reformas neoliberais com a democracia. Segundo ele, apesar de diminuir a qualidade da democracia, as reformas neoliberais asseguram maior longevidade dela. Weyland afirma que as reformas neoliberais tornaram os países da América Latina mais integrados ao sistema mundial, portanto mais sujeitos às pressões em favor da democracia. Segundo ele, os países desenvolvidos exercem uma pressão positiva na região, para que se mantenha um governo civil e democrático, e essa pressão funciona porque a América Latina é muito dependente dos países desenvolvidos. Assim, uma ruptura da democracia seria rechaçada pelos países desenvolvidos e causaria grandes estragos ao país, tornando assim uma opção autoritária muito custosa. *“Structural adjustment and its corollary, the deeper integration of Latin American countries into the global economy, have made the region more susceptible to international pressures for maintaining democracy. Since the end of the Cold War, the United States and other First World countries have put much more emphasis on preserving pluralistic, civilian rule in the region. As the concern over communism faded away, the promotion of democracy, which often took a back seat during the preceding decades, became a first-order priority from the early 1990s on. The disappearance of threats to its strategic interests has made U.S. support for democracy in Latin America much more unconditional. As a result, when the danger of a military coup or some other interruption of democracy threatens, the U.S. government most often has sought to prevent it. And when democracy actually is interrupted or overthrown, the U.S. government has typically threatened or enacted sanctions.”* (Weyland 2004, p. 139)

Este argumento, no entanto, possui, a nosso ver, algumas falhas. É difícil crer nessa defesa tão veemente da democracia por parte dos EUA depois de sua posição no golpe venezuelano de 2002. Como mostra Moniz Bandeira, o comprometimento democrático dos EUA possui um limite, que é o seu interesse nacional. “Os Estados Unidos não apenas apoiaram e financiaram o golpe de Estado, que alguns militares desfecharam contra Chávez, na noite de 11 para 12 de abril de 2002. Militares americanos colaboraram diretamente com sua execução. Na noite de 11 para 12 de abril, o coronel Ronald

MacCammon, adido militar dos Estados Unidos na Venezuela, e seu assistente, tenente-coronel James Rogers, permaneceram dentro da Comandancia del Ejército, no Forte Tiuna, -principal unidade militar da capital- assessorando os generais que desobedeceram a Chávez e o destituíram da presidência da Venezuela. O envolvimento dos Estados Unidos logo transpareceu. Seu embaixador em Caracas, Charles Shapiro, no posto desde 9 de março, reconheceu implicitamente o novo governo, ao visitar o empresário Pedro Carmona, presidente da Fedecámaras, que assumira a presidência da Venezuela. Também o FMI, logo no dia 12 de abril, anunciou que dispunha de recursos financeiros para ajudar a Venezuela, se fosse necessário. E o secretário de imprensa da Casa Branca, Ari Fleischer, disse à imprensa que os detalhes não eram muito claros, porém “ *we know that the action encouraged by the Chávez government provoked the crisis*”, quando tentou reprimir uma demonstração pacífica.” (Moniz Bandeira 2005, pp. 672 e 673) Ecos de uma operação Brother Sam?

Moniz Bandeira relata, ainda, conversas entre o secretário-assistente de Estado para assuntos do hemisfério, Otto Reich, indicando a Pedro Carmona que o interesse da Casa Branca era vê-lo assumir definitivamente o poder e dar continuidade a “democracia”.O golpe, contudo, fracassou, e Chávez voltou ao poder. O retorno, segundo Moniz Bandeira, deixou Washigton, único país a reconhecer o “novo governo”, em uma posição muito desconfortável (Moniz Bandeira 2005), ou seja, a defesa da democracia por parte dos EUA não é tão incondicional assim. Dessa forma, o argumento de Weyland parece fraco nesse sentido.

Parece-nos mais importante o comentário que ele faz da questão do processo de integração dentro da própria América Latina. Nesse sentido, Weyland usa o Mercosul e sua cláusula democrática como exemplo. De fato, com o processo de integração econômica da região, os próprios países do Cone-Sul optaram por fazer uma defesa conjunta da democracia. Esse ponto, verdadeiramente, sugere um fortalecimento da democracia em contexto de integração e reformas liberais.

Diante disso, a hegemonia neoliberal dos últimos anos parece ter trazido mais danos do que benefícios à democracia. Não obstante, é importante lembrar que as opções continuam abertas à esquerda. Talvez graças às reformas neoliberais, as opções de um governo de esquerda mais tradicional tenham se tornado mais custosas, porém, ainda é uma

questão de escolha política. E governo democrático trata de escolhas políticas, isto é, tomar decisões em um cálculo de custo benefício. Talvez, hoje, diante do cenário mundial, a esquerda esteja mais inclinada (ou constrangida) a tomar um determinado caminho de acordo com as políticas neoliberais, mas isso não quer dizer que esse seja o único caminho, como muitas vezes diz.

Nesse aspecto, vejamos a questão da autonomia do Banco Central. O que nos parece importante frisar é que, ao optar pela autonomia do BC, um país não está despolitizando a economia, mas, sim, fazendo uma escolha por uma determinada política econômica. Ainda que esta política seja razoavelmente hegemônica, ainda é uma política entre várias. A economia é uma ciência social, e não exata, como querem fazer crer alguns. Assim, é preciso ressaltar que o argumento do tecnicismo da economia pode, na verdade, esconder uma forma de alijar do processo decisório a população de maneira geral, ou seja, pode estar criando um déficit democrático. Afinal, se o governo e a política não puderem debater economia -supostamente a cargo de técnicos-, o que sobra? Uma discussão simples de como alocar os recursos liberados por uma autoridade não escolhida democraticamente? Reduz-se a política a decidir que rua pavimentar ou onde instalar um poste? Esperamos que não. Esperamos que a política possa ser mais do que isso.

Creemos que existe um argumento favorável à autonomia do BC, que é do ponto de vista do desempenho econômico, respaldado pelos trabalhos apresentados, em um contexto de integração cada vez maior e de confluência de políticas econômicas. Mas cremos, também, que deve ser levada em conta a questão democrática e do *accountability* da autoridade monetária. A quem deverá responder o presidente do BC se ele não satisfizer os anseios da população? Como o povo pode influenciar o BC? A literatura favorável à independência do BC pressupõe que a interferência da democracia e da política é nociva. Esse argumento nos parece anti-democrático e perigoso. É importante ressaltar sempre que decisões econômicas são decisões políticas. Autonomia do Banco Central também o é. Não é uma questão técnica, mas uma opção política.

Assim, a decisão política é fundamental. Os partidos de esquerda têm opções políticas e podem escolher a que melhor parece atender aos anseios da população. Não existe via única. Por mais que elas atualmente convirjam em alguns pontos, diferentes partidos de esquerda têm obtido diferentes resultados, especialmente no que tange ao

crescimento econômico. Prova disso é o fato de o Brasil estar com um índice de crescimento bem abaixo da média latino americana, que tem vários países sob governos de esquerda.

Acreditamos ser relevante a posição do embaixador Rubens Ricupero. Em seu livro, “O Brasil e o dilema da Globalização” ele credita enorme importância à política. É na esfera da política, nas decisões públicas voltadas para um desenvolvimento nacional que se devem traçar os rumos do país. O Estado deve ser um coordenador e integrador de estratégias e deve saber fazer cálculos de longo prazo. (Ricupero 2001)

Outro ponto que nos parece fundamental para que um país supere o desenvolvimento, e para ele os partidos social-democratas parecem especialmente necessários, é o investimento pesado em educação e qualificação da mão de obra. O caso espanhol parece bastante ilustrativo disso. E para conseguir tal resultado é fundamental a ação do Estado. O embaixador Ricupero defende que um dos eixos principais para a obtenção de resultados positivos é o investimento em educação e conhecimento. Ele cita o exemplo dos países asiáticos, que obtiveram excelentes resultados na qualificação e educação de sua população, sem se tornarem meros copiadore de modelos externos. Os países asiáticos também são referência no que diz respeito à redução da pobreza e da desigualdade, segundo Ricupero o outro eixo essencial na consolidação do desenvolvimento. O Estado deve atuar e não deixar tudo a cargo do mercado.

Ricupero chama atenção ainda para outra questão cara à tradição social-democrata e que também nos parece essencial para a superação do atraso: a redução da desigualdade. Ao citar Joaquim Nabuco e o Barão do Rio Branco, o embaixador afirma que “uma estrutura social patologicamente desigual não poderia produzir nem democracia nem economia moderna.” (RICUPERO 2001 p. 126) Os países asiáticos também são referência no que diz respeito à redução da pobreza e da desigualdade, segundo Ricupero o outro eixo essencial na consolidação do desenvolvimento.

Nesse momento do trabalho, podemos apontar duas reflexões importantes. A primeira diz respeito aos constrangimentos enfrentados por um partido de esquerda ao chegar ao poder, e a segunda refere-se à questão democrática.

No que se refere à primeira reflexão, é importante afirmar que os partidos de esquerda sofrem de sérios e importantes constrangimentos às suas políticas, ainda mais nos

dias atuais, quando as reformas neoliberais avançam, de maneira geral, em todo o mundo. A primeira grande restrição está ligada ao próprio sistema capitalista. Como vimos na primeira seção, partidos de esquerda nascem em um contexto de combate à ordem capitalista; no entanto, agora, são obrigados a conviver com ela, o que significa adaptar o programa socialista, ou social-democrata, ao contexto de economia de mercado. No momento em que aceitam conviver com o sistema capitalista, os partidos de esquerda são obrigados a abandonar parte de seu programa.

Outro importante constrangimento diz respeito aos ciclos políticos-macroeconômicos, apresentados na seção II. Por conta da expectativa dos atores de mercado com relação ao comportamento de partidos social-democratas, há um aumento da inflação, até mesmo antes da posse do novo governo. É a questão da adaptação das expectativas. A pressão inflacionária gerada pela expectativa dos atores obriga os partidos de esquerda a tomarem medidas duras de combate à inflação, caso não queiram ver a deterioração dos meios de pagamento e o surgimento de um surto inflacionário. O partido de esquerda, então, antes de preocupar-se com o seu programa de governo, deve lidar com a pressão inflacionária, o que restringe seu campo de ação. A situação é ainda mais séria em um contexto de economias abertas e integradas, em que os agentes econômicos colocam grande prêmio ao controle da inflação. No caso dos países que passaram por processos de hiper-inflação, como o Brasil, a situação é ainda mais delicada, pois, como mostra Borsani, a estabilidade econômica se tornou um bem de suma importância, a ser defendido por partidos de qualquer orientação ideológica. Sendo assim, os partidos de esquerda são “forçados” a prestar enorme atenção à inflação, pois mesmo um pequeno aumento pode desencadear grande rejeição popular, devido ao temor do retorno da hiperinflação passada.

Podemos, ainda, adicionar a questão da autonomia do Banco Central ao problema. Isso porque, como vimos, em países onde o BC dispõe de autonomia, os constrangimentos às políticas de esquerda são ainda maiores, pois, normalmente, as autoridades responsáveis pela instituição estão ligadas aos setores do mercado que prezam, acima de tudo, a estabilidade macroeconômica. Assim, para combater as expectativas inflacionárias provocadas pela eleição de um partido de esquerda, um BC independente adotaria medidas mais duras e mais austeras, ou seja, adotaria uma política monetária mais restritiva do que a adotada em governos de direita. Pode-se considerar, então, a autonomia do BC como um



adendo à teoria dos ciclos, pois um BC independente provocaria maiores restrições aos partidos de esquerda, alterando o ciclo, tornando mais difícil para esses partidos atingirem seus objetivos.

O último constrangimento está ligado à segunda reflexão a que me referi: a questão da democracia. Diante do quadro de globalização neoliberal, em que uma determinada política prevalece –ou vem prevalecendo- a democracia ficou realmente presa a um papel restrito, reduzido. Tornou-se, como previu Schumpeter, apenas um procedimento, uma forma de escolher governos. E mesmo assim, governos que são obrigados a lidar com grandes restrições. A democracia que resta no contexto neoliberal é mínima. Os partidos têm suas margens de manobra cada vez mais reduzidas, tornando-se, assim, cada vez mais parecidos. Essa semelhança forçada dos partidos reduz a escolha democrática da população, que vê as principais decisões serem tomadas por reduzidos grupos de influência ou por burocracias ditas especializadas, como no caso da autonomia do BC.

Acreditamos que o processo descrito acima é prejudicial à democracia, à política e, também, à população. Sem um processo democrático mais amplo, as chances de reduzir as mazelas sociais que ainda afligem o Brasil, e a maioria dos países do mundo, são reduzidas. Com a democracia mínima, ganham apenas os fortes. Com a ampliação do debate democrático, existe a possibilidade de distribuir melhor os benefícios econômicos.

Retornamos, assim, a questão levantada na primeira seção. O conceito de democracia vigente na atualidade não representa a única possibilidade. Existem outras concepções e propostas. Se nesse trabalho optamos por trabalhar com o conceito de democracia procedimental, mínima, foi, como dissemos, porque ele parece-nos mais adequado para explicar a conjuntura atual, mas não significa que estejamos afirmando que se trata da única opção. É importante frisar que existem opções. O campo da política é amplo o debate é parte fundamental dele. Nesse sentido discutir a própria concepção de democracia é fundamental para mantê-la viva, pois sem debate não há, mesmo, democracia.

Importante ressaltar, contudo, que a existência de restrições constrangimentos não significa que todos os partidos são iguais e que não há mais possibilidade de escolha para os eleitores. Isso não é verdade. Mesmo em contexto restritivo, o eleitor ainda tem diante de si propostas diferentes, com resultados diferentes. Ainda que exista consenso em torno da estabilidade macroeconômica e pressões externas sejam exercidas, existe um programa de

esquerda. Mas se os partidos de esquerda seguirem, em várias questões, os passos da direita, o que os diferenciaria.

Segundo Fabiano dos Santos, “É bom lembrar que os itens fundamentais da agenda do eleitor mediano brasileiro geram pressões até certo ponto contraditórias sobre o governo: ao mesmo tempo em que se pressiona por gasto social, luta-se por aumento da renda e diminuição da carga fiscal. Nesse sentido, é compreensível que sucessivos governos, em aparência, promovam políticas até certo ponto semelhantes. Não obstante, esta aparência cai por terra após uma visão pormenorizada do que tem acontecido ao longo do atual governo e do que ocorreu durante os oito anos do governo que passou. Em primeiro lugar, é fato incontestável que existem divergências importantes entre partidos como o PT, PSB e PC do B, por um lado, e PSDB e PFL, por outro, no que tange aos meios para se alcançar o desenvolvimento. Enquanto o primeiro conjunto de partidos propõe um setor público mais pró-ativo, o segundo tem em sua agenda o aprofundamento da política de privatizações, de enxugamento do setor público e reforma das relações trabalhistas. Em segundo lugar, enquanto o primeiro conjunto de partidos possui uma agenda externa voltada para a integração regional e a tentativa de abrir mercados em países do terceiro mundo, o segundo discorda dessa orientação, privilegiando as relações históricas de cooperação com as nações desenvolvidas, especialmente os EUA. Isto para não falar na radicalização das políticas de transferência focalizada de renda para a população de pobres e muito pobres, levada a cabo pelo atual governo, e criticada como assistencialista por diversos membros da oposição.” (Santos, 2006 pp 7 e 8)

Em resumo, com todas as restrições, existe um projeto de esquerda, que pode ser levado a termo mesmo no atual contexto. Como afirmamos na primeira seção, esse projeto diz respeito a maior preocupação com o social, com a distribuição de renda e com o caminho para se atingir o desenvolvimento, passando, também, por importantes questões de política externa, como ressaltou Santos.

Por fim, voltamos a afirmar que a um governo de esquerda ainda é possível, viável e capaz de oferecer bons resultados, não apenas macroeconômicos, mas também do ponto de vista social. Acreditamos ser melhor alternativa do que políticas totalmente liberais. É claro que isso não nega as vantagens da abertura e da integração, mas torna claro que elas só são possíveis e desejáveis na existência de um Estado atuante, onde a política tenha um papel

ativo. Creio ser apropriado encerrar com mais uma citação do embaixador, que penso ser apropriada para concluir o argumento da importância da atuação política. “Em última análise, a diferença entre fracasso e sucesso está na *political craftsmanship*, na competência e destreza dos governos em matéria de direção, regulação e coordenação das estratégias.” (RICUPERO 2001 p. 101)

## BIBLIOGRAFIA :

ALESINA, A, ROUBINI, N. E COHEN, G. (1997), Political Cycles and the Macroeconomy. Cambridge, MIT Press

ALESINA, A. e SUMMERS, L. (1993), Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence. Journal of Money Credit and Banking, n° 25, pp. 151-162

BOIX, C. (1998), Political Parties, Growth and Equality: Conservative and Social Democratic Strategies in the World Economy. Cambridge, MIT Press

BORSANI, H. (2003), Eleições e Economia - Instituições Políticas e Resultados Macroeconômicos na América Latina (1979-1998), Belo Horizonte, UFMG

CEPAL, <http://www.eclac.cl>

CUKIERMAN, A., WEBB, S. e NEYAPTI, B. (1992), Measuring the Independence of Central Banks and its Effects on Policy Outcomes. The World Bank Economic Review, n° 6, pp. 353-398

DAHL, Robert (1997) Poliarquia. São Paulo, Ed. USP.

FAUSTO, Boris (2002) História do Brasil. São Paulo, Ed. USP.

FRANCO, G. (1999), A Inserção Externa e o Desenvolvimento, in: O Desafio Brasileiro, Ensaio Sobre Desenvolvimento, Globalização e Moeda. São Paulo, Editora 34

FREEDOM HOUSE, <http://www.freedomhouse.org>

GARRET, G. (1998), Partisan Politics in the Global Economy. Cambridge, Cambridge University Press

GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André; BARROS de CASTRO, Lavínia; HERMANN, Jennifer (org) (2005), Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004) São Paulo, Ed. Campus.

HOBSBAWN, Eric (1994), Era dos Extremos. São Paulo, Companhia das Letras.

HUNTINGTON, Samuel P (1968) Political Order in Changing Societies. New Haven, Yale University Press.

HUNTINGTON, Samuel P (1994) A Terceira Onda. São Paulo, Ática.

IBGE, <http://www.ibge.gov.br>

JORNAL do BRASIL, <http://jbonline.terra.com.br/>

MANKIW, N. Gregory (2001) *Introdução à Economia*. São Paulo, Ed. Campus.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto (2005) *Formação do Império Americano*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

ORWELL, George (2005) *Dentro da Baleia e outros ensaios*. São Paulo Companhia das Letras

O GLOBO, <http://oglobo.globo.com/>

PARTIDO dos TRABALHADORES, <http://www.pt.org.br>

PRZEWORSKY, A. (1985), *Capitalism and Social democracy*. Nova York, Cambridge University Press

PRZEWORSKI, Adam (1994) *Democracia e Mercado*. Rio de Janeiro, Ed. Relume Dumará.

RICÚPERO, R. (2001), *Projeto Nacional: A Visão Integradora das Estratégias*, in: *O Brasil e o Dilema da Globalização*. São Paulo, Editora Senac

SANTOS, Fabiano (2006) *Integração Regional e as Eleições Presidenciais de 2006 no Brasil – Análise de Conjuntura OPSA (nº 2, fevereiro de 2006)*  
[http://observatorio.iuperj.br/Integracao\\_Regional\\_e\\_as\\_eleicoes\\_presidenciais\\_de\\_2006\\_no\\_Brasil.pdf](http://observatorio.iuperj.br/Integracao_Regional_e_as_eleicoes_presidenciais_de_2006_no_Brasil.pdf)

SHUMPETER, Joseph (1984) *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro, Ed. Zahar.

STOKES, Susan (2001) *Mandates and Democracy – Neoliberalism by Surprise in Latin América*. Chicago, Cambridge University Press.

TAVARES, J. (org) (2003) *O Que Esperar da Social Democracia no Brasil?* Brasília, Instituto Teotônio Vilela

WAY, C. (2000), *Central Banks, Partisan Politics and Macroeconomic Outcomes*. *Comparative Political Studies*, nº 33, pp. 196-224

WEYLAND, Kurt (2002) *The Politics of Market Reforms in Fragile Democracies – Argentina, Brazil, Peru and Venezuela*. New Jersey, Princeton University Press.

WEYLAND, Kurt (2004) *Neoliberalism and Democracy in Latin America: A Mixed Record*. *In: Latin American Politics and Society*, volume 46, nº 1. Miami, Miami University.



# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)