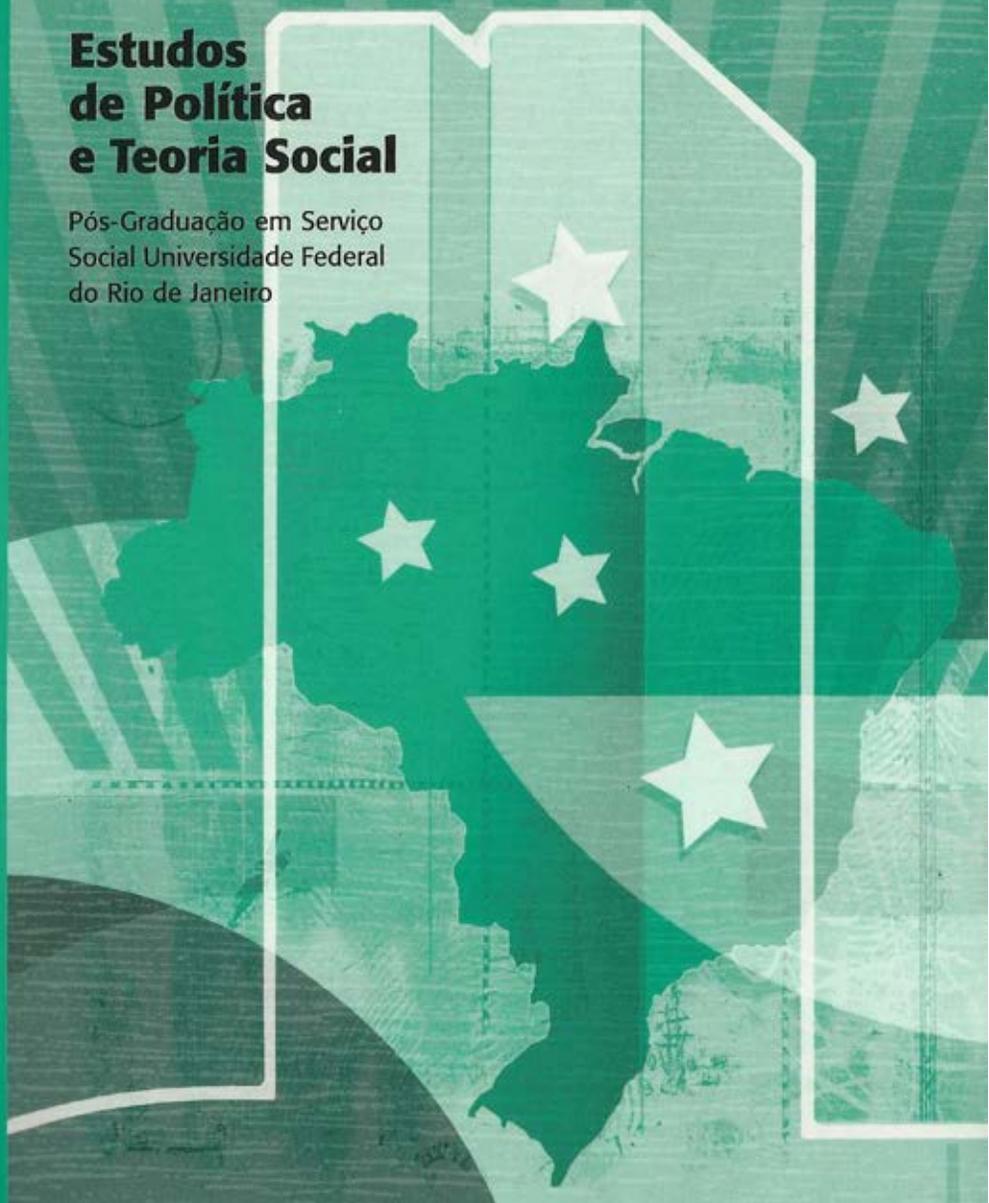


Estudos de Política e Teoria Social

Pós-Graduação em Serviço
Social Universidade Federal
do Rio de Janeiro



GOVERNO LULA: BALANÇO DO PRIMEIRO ANO

NESTE NÚMERO:

GOVERNO LULA: UM BALANÇO DO PRIMEIRO ANO

Ivo Lesbaupin

LULA: APOSTA PERDIDA

Reinaldo Gonçalves

NOVAS BASES PARA A RETOMADA DA SEGURIDADE SOCIAL

Sonia Fleury

ECONOMIA BRASILEIRA E POLÍTICA ECONÔMICA

César Benjamin

ANALISANDO A CONJUNTURA BRASILEIRA

ENTREVISTA COM FÁBIO KONDER COMPARATO, PARA O JORNAL BRASIL DE FATO

**A AGENDA INTERDITADA: UMA ALTERNATIVA DE PROSPERIDADE
PARA O BRASIL**

**MUNDIALIZAÇÃO NEOLIBERAL: ECONOMIA E POLÍTICA NO QUADRO DA
"ONDA LONGA" DO ÚLTIMO QUARTO DE SÉCULO**

Elídio Alexandre Borges Marques

O PAPEL DO JORNALISMO NAS POLÍTICAS DE EXCLUSÃO SOCIAL

Sylvia Moretzsohn

PRAIA Vermelha

Estudos de Política e Teoria Social

É uma publicação semestral do Programa de Pós-Graduação da Escola de Serviço Social (PPGESS) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), cujo objetivo é constituir-se num instrumento de interlocução com outros centros de pesquisa da área de Serviço Social e Ciências Sociais, procurando colocar em debate as questões atuais, particularmente aquelas relacionadas à nova face da "Questão Social" na sociedade brasileira.

EDITORES

Myriam Lins de Barros
Ivo Lesbaupin

COMITÊ EDITORIAL

Carlos Nelson Coutinho
Cleusa dos Santos
Eduardo Mourão Vasconcelos
Erialdo Matias Nicacio
Francisco Ary Fernandes de Medeiros
Janete Luiza Leite Hanan
Jean-Robert Weisshaupt
José María Gómez
José Paulo Netto
Leilah Landim
Líliá Guimarães Pougy
Maria das Dores Campos Machado
Maria de Fátima C. Marques Gomes
Maria Helena Rauta Ramos
Marlise Vinagre Silva
Nobuco Kameyama
Sara Nigri Goldman
Suely Souza de Almeida
Yolanda Aparecida Demétrio Guerra
Zuleica Lopes Cavalcanti de Oliveira

CONSELHO EDITORIAL

Alcina Maria Martins (ISSS – Coimbra/Portugal)
Ana Elizabeth Mota (UFPE)
Danièle Kergoat (GEDISST – CNRS/França)
Dayse Solari (Univ. República La Uruguay)
Helena Hirata (GEDISST – CNRS/França)
Suen Hessle (Universidade de Estocolmo/Suécia)
Jean Lojkine (EHESS/Paris)
Leandro Konder (PUC)
Margarita Rosas (Universidade La Plata/Argentina)
Maria Lúcia Carvalho Silva (PUC-SP)
Michael Löwy (EHESS/Paris)
Maria Ozanira Silva e Silva (UFMA)
Richard Marin (Univ. de Toulouse-le-Mirail)
Sônia Alvarez (EUA)
Sulamit Ramon (London School of Economics)
Vicente de Paula Faleiros (UNB)
Reinaldo Gonçalves (UFRJ)
Ivete Siemionato (UFSC)

ASSESSORIA EDITORIAL

Murilo Peixoto da Mota

PRAIA Vermelha 9

Estudos de Política e Teoria Social

Nº 9 • SEGUNDO SEMESTRE • 2003

Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ
Programa de Pós-Graduação em
Serviço Social – PPGESS

Solicita-se Permuta/Exchange Desired

Todos os direitos reservados.
Nenhuma parte desta revista poderá ser reproduzida
ou transmitida sem a permissão dos editores.

As posições expressas em artigos assinados
são de exclusiva responsabilidade de seus autores.

PROJETO GRÁFICO, DIAGRAMAÇÃO E CAPA
Ampersand Comunicação Gráfica
ampersand@amperdesign.com.br

REVISÃO
Tereza da Rocha

REDAÇÃO, ASSINATURAS,
DISTRIBUIÇÃO E VENDAS

Praia Vermelha
Estudos de Política e Teoria Social

UFRJ – Escola de Serviço Social
Programa de Pós-Graduação
Av. Pasteur, 250 – fundos
CEP: 22 290-240
Rio de Janeiro – RJ
Fone: (21) 3873-5438
Fax: (21) 2542-8148
E-mail: latosensu@ess.ufrj.br

Praia Vermelha: estudos de política e teoria social/Universidade Federal do
Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social –
Vol. 1, n. 1 (1997) – Rio de Janeiro: UFRJ, Escola de Serviço Social.
Coordenação de Pós-Graduação, 1997.

Semestral
ISSN 1414-9184

1. Serviço Social-Periódicos. 2. Teoria Social-Periódicos. 3. Política-Periódicos. I. Universidade
Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

CDD 360.5
CDU 36 (05)

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	6
GOVERNO LULA: UM BALANÇO DO PRIMEIRO ANO <i>Ivo Lesbaupin</i>	10
LULA: APOSTA PERDIDA <i>Reinaldo Gonçalves</i>	34
NOVAS BASES PARA A RETOMADA DA SEGURIDADE SOCIAL <i>Sônia Fleury</i>	52
ECONOMIA BRASILEIRA E POLÍTICA ECONÔMICA <i>César Benjamin</i>	84
ANALISANDO A CONJUNTURA BRASILEIRA ENTREVISTA COM FÁBIO KONDER COMPARATO, PARA O JORNAL BRASIL DE FATO	100
A AGENDA INTERDITADA: UMA ALTERNATIVA DE PROSPERIDADE PARA O BRASIL	110
MUNDIALIZAÇÃO NEOLIBERAL: ECONOMIA E POLÍTICA NO QUADRO DA "ONDA LONGA" DO ÚLTIMO QUARTO DE SÉCULO <i>Elídio Alexandre Borges Marques</i>	114
O PAPEL DO JORNALISMO NAS POLÍTICAS DE EXCLUSÃO SOCIAL <i>Sylvia Moretzsohn</i>	138
RESENHAS	
VELHAS HISTÓRIAS, MEMÓRIAS FUTURAS. O SENTIDO DA TRADIÇÃO NA OBRA DE PAULINHO DA VIOLA EDUARDO GRANJA COUTINHO <i>Por José Paulo Netto</i>	166
ANTONIO NEGRI. O PODER CONSTITUINTE ENSAIO SOBRE AS ALTERNATIVAS DA MODERNIDADE <i>Por João Marcelo Ehlerth Maia</i>	169
LA DISTINCTION: CRITIQUE SOCIALE DE JUGEMENT PIERRE BOURDIEU	179
LA DISTINCIÓN: CRITÉRIOS Y BASES SOCIALES DEL GUSTO PIERRE BOURDIEU <i>Por Fernando Tavares Júnior</i>	

APRESENTAÇÃO

Este número dedica-se a fazer um balanço do primeiro ano do governo Lula. Analisar uma conjuntura é uma empreitada arriscada para uma revista semestral, já que a ela muda muito rapidamente. No entanto, visto que os traços fundamentais do governo estavam claramente esboçados nos primeiros meses, decidimos aceitar o desafio. O leitor poderá avaliar se o resultado valeu a pena. Os artigos foram escritos entre setembro e outubro de 2003.

Em seu artigo, *Governo Lula: um balanço do primeiro ano*, Ivo Lesbaupin analisa os principais feitos do primeiro ano do governo: a Reforma da Previdência, a reforma tributária, a política econômica e a (ausência de) política social, o

Plano Plurianual de Ação (PPA). Discute o suposto caráter mais democrático do novo governo, evidenciando o seu viés autoritário. Depois de reconhecer a novidade de uma política externa ativa e mais independente, chama a atenção para o processo de desmonte do PT – do PT construído nos últimos 22 anos, comprometido com os trabalhadores, antineoliberal, crítico do FMI e do Banco Mundial – e para o risco de sua progressiva transformação em um partido eleitoreiro, fisiológico, com apenas um projeto de poder. Termina alertando para o risco de desilusão popular quanto à política e conclamando à pressão sobre o governo para ser fiel a suas promessas.

O artigo de Reinaldo Gonçalves, *Lula: aposta perdida*, analisa a política econômica do governo Lula. Considera que a escolha política de não alterar a direção seguida pelo governo anterior levará a uma maior vulnerabilidade e debilidade da economia brasileira, além de elevar a taxa de desemprego, já enorme. Depois de passar em revista o ajuste externo, a política externa e as reformas da Previdência e tributária, o autor se pergunta sobre as possíveis causas dos erros de Lula. Elenca cinco hipóteses que já foram levantadas, desde a teoria do "caos econômico" em que o país se encontrava, passando por possíveis acordos feitos durante a campanha eleitoral, até o orgulho e a autoconfiança do presidente. Conclui que "não há evidência de tendência sustentável de melhoria na economia brasileira. Muito pelo contrário".

O artigo de Sônia Fleury, *Novas bases para a retomada da seguridade social*, se inicia com um breve histórico da proteção social no Brasil, desde o início do século XX até a Constituição Federal de 1988. Em seguida, apresenta o novo padrão inaugurado com essa Carta, o modelo de seguridade social, caracterizado pela universalidade da cobertura, pelo reconhecimento dos direitos sociais, pela afirmação do dever do Estado, numa perspectiva publicista e num arranjo descentralizado. No passo seguinte, mostra os elementos de contra-reforma que se foram desenvolvendo a partir da ótica fiscalista dos anos 90. Debruça-se, então, sobre a trajetória da assistência social, especialmente no governo FHC, mas tecendo também comentários sobre o período inicial do governo Lula. O artigo termina com digressões teórico-políticas sobre a questão social.

No dia 1º de outubro de 2003, César Benjamin proferiu a aula inaugural do segundo semestre da Pós-Graduação da Escola de Serviço Social da UFRJ. O artigo *Economia brasileira e política econômica* reproduz as idéias que ele desenvolveu nessa ocasião, fazendo um balanço da política econômica do governo Lula. Depois de afirmar que o governo optou por legitimar e considerar intocável a herança recebida e que deu continuidade às chamadas "reformas estruturais" – com a privatização de bancos públicos e a reforma da Previdência –, o autor conclui que o governo Lula radicalizou a aplicação da mesma política macroeconômica do governo FHC. Escrito em setembro de 2003, o artigo prevê que "em termos de crescimento econômico, o ano já se perdeu".

Encontramos em seguida a entrevista dada pelo professor Fabio Konder Comparato, publicada no jornal *Brasil de Fato*. Dada a sua relevância, decidimos reproduzi-la neste número.

E anexamos o documento "A agenda interdita", iniciativa de um grupo de economistas, assinado por 293 intelectuais e publicado em junho de 2003.

A segunda parte da revista começa com o artigo de Elídio Alexandre Borges Marques, *Mundialização neoliberal: economia e política no quadro da "onda longa" do último quarto de-século*. Ele analisa a atual fase de internacionalização do capital sob a hegemonia neoliberal e no quadro da "onda longa" inaugurada em meados dos anos 70. Mostra como esse processo tem significado um aumento gigantesco da liberdade de circulação do capital ao mesmo tempo que cresceram as restrições aos direitos dos trabalhadores. Os Estados vêem sua margem de manobra reduzida. As organizações econômicas internacionais, em especial a OMC, assumem um protagonismo sem precedentes no plano político. Ao mesmo tempo, o poderio militar, especialmente dos EUA, volta-se contra a instabilidade, que é crescente em virtude do aumento das desigualdades e do enfraquecimento dos Estados. A fratura crescente entre a lógica econômica e a soberania política é o âmbito no qual se inscrevem algumas das mais graves conseqüências da mundialização neoliberal. Contudo, as transformações em curso não parecem ter gerado um novo ciclo de estabilidade do capitalismo, ao contrário, crescem a instabilidade política e os movimentos de contestação.

O artigo de Sylvia Moretzsohn, *O papel do jornalismo nas políticas de exclusão social*, trata da lógica que orienta a cobertura criminal na grande imprensa brasileira, buscando demonstrar que ela se estende à cobertura dos fatos (selecionados como notícia) relacionados às classes populares, e como ela serve à disseminação do medo e à formulação e ampliação de políticas cada vez mais repressivas de segurança pública. Procura demonstrar também que, embora predominante, o discurso repressor não é único, mas se completa com outro que aparentemente seria o seu contrário, evidenciando duas formas de se tratar a "questão social" – ora como "caso de polícia", ora como "caso de política" –, informadas, em ambos os casos, por uma criminologia de base positivista. O objetivo final do artigo é sugerir maneiras de alterar esse processo, no sentido de buscar a formação de um novo senso comum.

Duas resenhas finalizam este número da revista. José Paulo Netto faz a resenha do livro de Eduardo Granja Coutinho, *Velhas histórias, memórias futuras. O sentido da tradição na obra de Paulinho da Viola*. E o livro de Antonio Negri, *O poder constituinte – Ensaio sobre as alternativas da modernidade*, é resenhado por João Marcelo Ehlert Maia.

GOVERNO LULA: UM BALANÇO DO PRIMEIRO ANO¹

Ivo Lesbaupin

RESUMO

Em seu artigo, Ivo Lesbaupin analisa os principais feitos do primeiro ano do governo: a reforma da Previdência, a reforma tributária, a política econômica e a (ausência de) política social, o Plano Plurianual de Ação (PPA). Discute o suposto caráter mais democrático do novo governo, evidenciando o seu viés autoritário. Depois de reconhecer a novidade de uma política externa ativa e mais independente, chama atenção para o processo de desmonte do PT – do PT construído nos últimos 22 anos, comprometido com os trabalhadores, antineoliberal, crítico do FMI e do Banco Mundial – e para o risco de sua progressiva transformação em um partido eleitoral, fisiológico, com apenas um projeto de poder. Termina alertando para o risco de desilusão popular quanto à política e conclamando à pressão sobre o governo para ser fiel a suas promessas.

Palavras-chave: reforma da Previdência; reforma tributária; política econômica; política social

ABSTRACT

In this article, Ivo Lesbaupin analyses the major accomplishments of the first year of Lula's government: Government Pension Reform, Tax Reform, economic policy and the (absence of) social policy, and the Multi-annual Action Plan (PPA in portuguese). He discusses the character of the new government which is supposedly more democratic than previous governments, while giving evidence of its own brand of authoritarianism. After recognizing the important change to an active and more independent foreign policy, he calls attention to the process of the deconstruction of the PT (Workers Party) – the same PT that was constructed over the last 22 years, and had been invested in the rights of workers, anti-neoliberal, and a critic of the IMF and World Bank – and also calls attention to the PT's progressive transformation into a party concerned about election politics with only a plan for gaining power. The article ends alerting the reader to the risks of popular disillusion with the politics of Lula's government, and calling for pressure on the government to be true to its own promises.

Key-words: Government Pension Reform; Tax Reform; economic policy; social policy

¹ Escrito em outubro de 2003, o artigo foi revisto em janeiro de 2004.

* Sociólogo, professor da ESS/UFRJ, consultor da ISER/Assessoria

"Ontem, o Brasil votou para mudar. A esperança venceu o medo e o eleitorado decidiu por um novo caminho para o país. Foi um belo espetáculo democrático que demos ao mundo. Um dos maiores povos do planeta resolveu, de modo pacífico e tranqüilo, traçar um rumo diferente para si. (...)

A maioria da sociedade brasileira votou pela adoção de outro modelo econômico e social, capaz de assegurar a retomada do crescimento, do desenvolvimento econômico com geração de emprego e distribuição de renda. (...)

Não há solução milagrosa para tamanha dívida social, agravada no último período. Mas é possível e necessário começar, desde o primeiro dia de governo. (...)" (Lula – Discurso da vitória – 28 de outubro de 2002)

É difícil avaliar o imenso significado da vitória eleitoral de Lula em outubro de 2002. Foi a eleição presidencial de um representante da esquerda, ex-líder sindical, líder do Partido dos Trabalhadores, depois de 22 anos da fundação desse partido. Não é o primeiro governo de esquerda, se considerarmos o governo de João Goulart (1961-1964). Mas Jango foi eleito vice-presidente e só assumiu a Presidência em razão da renúncia de Jânio Quadros. Lula foi eleito presidente com 62% dos votos, contra 38% de seu adversário, candidato preferencial das elites. Após o resultado eleitoral, pelo país inteiro se estenderam noite adentro as comemorações dessa vitória inédita.

O discurso pronunciado no dia seguinte pelo candidato vitorioso explicitava o sentido do resultado eleitoral: o povo votou pela mudança, por outro modelo econômico, pelo crescimento com geração de emprego e distribuição de renda. De fato, o grande derrotado nessa eleição foi o modelo neoliberal – radicalizado pelo governo FHC. Cansados do desemprego, do emprego precário, do rebaixamento do poder aquisitivo e do baixo crescimento, os setores populares, os setores médios e uma parte do empresariado produtivo votaram pela mudança. No entanto, passado quase um ano desde o início deste governo, há indícios crescentes de que a opção pela continuidade derrotou a proposta de mudança. Diante do cenário econômico encontrado no início da gestão, os instrumentos utilizados foram exatamente os mesmos recomendados pelo modelo neoliberal: tomar como

objetivo o controle da inflação, aumentar os juros e elevar o superávit primário. Os resultados desta opção não poderiam ser outros: recessão, aumento do desemprego, queda do rendimento salarial médio.

No discurso da vitória, Lula havia anunciado o projeto que ocuparia o primeiro ano de governo: o Fome Zero. Na ocasião, pensava-se que era um programa emergencial, que seria um apoio à política central do governo, uma política voltada para o desenvolvimento econômico. Passado o primeiro ano, fica cada vez mais claro que a grande política social do governo Lula é somente esta: garantir às famílias mais carentes uma renda de sobrevivência. Em vez de desenvolvimento que permita a superação da pobreza e da miséria, políticas compensatórias: *fome zero*, em vez de *desemprego zero*.

REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Desde Collor de Mello, que iniciou entre nós as políticas neoliberais em 1990, o funcionalismo público se tornou alvo preferencial do governo federal. O "caçador de marajás", primeiro, e depois FHC dedicaram seus governos a atacar o serviço público como sendo a fonte do déficit público nacional, a sede do desperdício dos recursos do país, a raiz da desigualdade social, o antro dos salários privilegiados e das aposentadorias milionárias. Na verdade, entre as medidas para reduzir o Estado, os governos neoliberais assumem como tarefa fundamental desmontar o serviço público.

Collor afastou milhares de funcionários. Depois, graças a processos judiciais, eles tiveram de ser readmitidos. FHC deixou-os sem reajuste salarial durante sete anos, sob pretexto de seus salários "milionários". (Aqui é útil saber que, segundo o *Boletim Estatístico de Pessoal* do Ministério do Planejamento, no funcionalismo civil [Executivo] – com 1.110.000 funcionários, entre os quais os professores –, os que ganham acima de R\$ 8.500,00 constituem apenas 2,7% do total de funcionários.) De 1996 até meados de 2001, 75% da categoria não teve qualquer reajuste salarial (cf. DIEESE, 2001). Os outros 25%, graças a mobilizações diversas, conseguiram algum reajuste, mas nunca recuperaram a inflação do período. Os professores universitários fizeram várias e longas greves durante esse período para tentar obter algum reajuste – a última das quais, de setembro a dezembro de 2001, durou quase quatro meses. Graças aos esforços dos governos

neoliberais de Collor e FHC, as despesas com o funcionalismo público caíram de 56,2% (1995) para 32,1% da Receita Corrente Líquida (2002).

Pois bem: para surpresa geral, o governo Lula elegeu como reforma prioritária a reforma da Previdência. Retomou o discurso de Fernando Henrique, dos privilégios, das aposentadorias, da reforma como exigência de justiça social, retomou o discurso do “rombo da Previdência” e levou à frente o projeto de completar aquilo que FHC não tinha conseguido fazer – e não o tinha justamente por causa da oposição liderada pelo PT. O governo Lula conseguiu aprovar na Câmara Federal e no Senado, em poucos meses, o que o governo anterior tentara durante anos e não obtivera: a taxaço dos servidores inativos. E conseguiu abrir para o setor privado uma parte importante da Previdência. O governo liderado pelo PT se voltou com toda a força contra os princípios que tinha defendido até o ano anterior, gerando forte estranhamento em boa parte da esquerda e do próprio partido.

Estranhamento porque, em primeiro lugar, priorizar a reforma da Previdência é próprio dos governos neoliberais. Laura Tavares Soares já havia mostrado a importância dessa reforma para o FMI:

“Neste sentido, foram os diferentes sistemas de seguridade social existentes na América Latina os principais alvos das chamadas reformas neoliberais. A reforma da Previdência ou do Seguro Social continua sendo ponto de honra de todos os acordos que o FMI (Fundo Monetário Internacional) faz com os governos dos nossos países. Na grande maioria deles já foram desmontados os antigos sistemas públicos de repartição – de natureza coletiva e baseados na solidariedade inter-geracional – por sistemas privados de capitalização fundados na capacidade individual de contribuição, forçando uma poupança que alimenta os interesses do capital financeiro” (Soares, 2003a).

O processo começou com o Chile de Pinochet, em 1981. Desde então, o FMI e o Banco Mundial vêm pressionando os países a realizarem essa reforma: o objetivo é abrir para o setor privado o imenso campo da previdência, através de fundos de pensão (cf. Soares, 2001). No final de 1995, na França, o governo direitista de Juppé, depois de ampla campanha midiática, tentou aprovar uma reforma da Previdência. O movimento social conseguiu derrotá-la, depois de uma greve de três semanas. Na ocasião, o jornal *Le Monde Diplomatique* chamou esse movimento “a grande revolta

popular contra a Europa liberal”. Em 2003, os governos de direita da França, da Áustria e da Itália voltaram à carga para tentar aprovar uma reforma da Previdência no mesmo sentido: as massas populares foram para as ruas para defender o seu direito à aposentadoria.

Em segundo lugar, o que chamou a atenção da esquerda em geral e dos militantes petistas em especial foram os métodos utilizados para conseguir a aprovação da reforma: “rolo compressor” sobre os parlamentares petistas que resistiam, fisiologismo para atrair os partidos não-governistas e, sobretudo, uma vasta campanha midiática. Nesta, retomou-se a mesma tática do governo FHC de divulgar inverdades e meias-verdades, com o objetivo de jogar a população desorganizada contra uma parte da minoria organizada, no caso, os servidores públicos.

Nos anos anteriores, o PT denunciara a falácia do “déficit da Previdência”. Em 1999, afirmava Jorge Mattoso:

“A cada sucessivo ajuste fiscal visando a assegurar o pagamento de juros escorchantes aos detentores das dívidas interna e externa do setor público, o governo recoloca em discussão a questão do déficit da Previdência Social” (*O Brasil desempregado*, p. 16).

Vários especialistas, com dados à mão, demonstram a inexistência do déficit: a seguridade social – que inclui saúde, Previdência e assistência – registrou um superávit de R\$ 32 bilhões em 2002 (cf. Marques e Mendes, 2003; Soares, 2003b; Sanfim, 2003). Segundo Soares, mesmo depois de retirar a parte relativa ao DRU (Desvinculação de Receitas da União), ainda sobram R\$ 15 bilhões. O fato é que o governo se socorre dos recursos da seguridade social – inclusive os retirados pela DRU – para pagar juros da dívida (cf. o artigo de Sonia Fleury, neste número).

Na verdade, a reforma da Previdência, longe de ter como objetivo a justiça social, obedece a um compromisso assumido com o FMI – instituição que, como se sabe, não tem qualquer preocupação com a desigualdade social. Em carta de 28 de fevereiro de 2003, o ministro da Fazenda, Antonio Palocci, e o presidente do Banco Central, Henrique Meirelles, se comprometem, em nome do governo, a realizar a reforma:

“Uma proposta de reforma desenhada de forma a reduzir o déficit da previdência do setor público ao longo do tempo será enviada ao Congresso

até a metade do ano. A reforma visará corrigir os efeitos regressivos na distribuição de renda do atual sistema, além de melhorar as condições financeiras da previdência do setor público já no médio prazo" (Portal do Ministério da Fazenda, *Acordos com o FMI*).

Desmentindo de outra forma o propósito de justiça social, os especialistas Rosa Maria Marques e Áquilas Mendes observam que "não foram objeto de sua proposta estratégias de inclusão do amplo contingente de trabalhadores hoje não cobertos por nenhum tipo de proteção ao risco velhice" (Marques e Mendes, 2003: 14). No Brasil, 40 milhões de pessoas não têm nenhuma cobertura. Por outro lado, assinalam os mesmos autores, os militares foram deixados de lado nessa reforma. Na verdade, a fixação do "teto de R\$ 2.400,00 tem como único propósito abrir campo para o desenvolvimento dos fundos de pensão no país e não o de limitar o provento máximo no setor público" (Marques e Mendes, 2003: 17). Finalmente, "a regra de contribuição definida, sem nenhuma garantia quanto ao valor do benefício, coloca o futuro de gerações a serviço do capital" (p. 19). No governo Lula, o compromisso de "não romper contratos" vale apenas para grandes empresas e grandes negócios, não quando se trata de compromissos assumidos com os trabalhadores.

No dizer de Carlos Nelson Coutinho, "talvez seja mais correto dizer que estamos diante de um período de contra-reforma. Será que há outro modo de caracterizar a 'reforma' da Previdência proposta e implementada pelo governo Lula?" (entrevista em *Reportagem*, n. 50, nov./2003).

REFORMA TRIBUTÁRIA

O que se esperava do governo Lula é que, fiel a seu compromisso de reduzir a desigualdade social no país que disputa o primeiro lugar nesta matéria, tomasse a si a difícil tarefa de realizar uma ampla reforma tributária. Há pelo menos dez anos, quando o PT começou a se preparar para exercer o poder em nível nacional, a reforma tributária era considerada essencial para atacar a desigualdade no Brasil. O PT tem, desde 1995, um projeto de reforma tributária: o objetivo fundamental desse projeto seria o de acabar com o sistema tributário regressivo (onde quem tem menos paga mais) e

estabelecer um sistema progressivo. É o que ocorre nos países desenvolvidos, onde as pessoas pagam de acordo com seus ganhos: quem tem mais paga mais. Num sistema progressivo, o peso do imposto indireto (aquele que é cobrado nos produtos, nos serviços) é menor e o peso do imposto direto (sobre a renda) é maior. Deste modo, os ricos pagam mais e os que ganham menos pagam menos ou não pagam nada.

"Considerando ademais o elevadíssimo grau de concentração da renda no Brasil, é indispensável que um dos objetivos centrais da reforma tributária seja a implantação de um sistema progressivo, segundo o princípio da equidade vertical, isto é, a aplicação de alíquotas efetivas mais elevadas às pessoas de maior renda e riqueza" (Proposta de Reforma Tributária do Partido dos Trabalhadores, Brasília, 1995).

Num documento de 46 páginas publicado em setembro de 1999, a bancada do Partido dos Trabalhadores na Câmara Federal expôs as suas propostas alternativas para o combate à pobreza e à desigualdade social. O documento se intitula "Uma economia de justiça e solidariedade" e é assinado pelo então deputado Aloízio Mercadante. Lá se encontra, por exemplo:

"Um instrumento extremamente poderoso de combate à pobreza é a política fiscal e tributária. Se o país deslocasse 8% da renda dos 10% mais ricos da sociedade, isto é, 4,5% do PIB, cerca de R\$ 35 bilhões, para os 30% que se encontram abaixo da linha da pobreza, estaríamos assegurando uma renda *per capita* superior a R\$ 120 mensais, em tese eliminando a pobreza absoluta no Brasil. (...)

Outro elemento importante é a tributação do patrimônio, que no Brasil é subtaxado. O imposto solidariedade, sobre as grandes fortunas, foi decisivo para a reconstrução da economia do pós-guerra na Europa. (...) O Brasil é um dos países do mundo que menos tributa a propriedade. (...) Nossa proposta é introduzir um imposto sobre as heranças, incidente sobre os quinhões (...). Além disso, se deveriam estabelecer dois impostos adicionais: um sobre a remessa dos lucros e dividendos (...) e outro sobre os ganhos extraordinários de empresas privatizadas, tal como foi feito no Inglaterra" (p. 23-24).

Ora, o governo apresentou ao Congresso, junto com a proposta de reforma da Previdência, uma proposta de reforma tributária. No entanto, ela é pífia: não mexe com a regressividade do sistema. Além disso, a principal motivação da proposta parece ser a prorrogação da DRU até 2007 (Desvinculação de Receitas da União – antigo Fundo Social de Emergência, posteriormente Fundo de Estabilização Fiscal), medida que retira 20% dos impostos e contribuições sociais e os transfere para o governo; e ainda vai ampliá-la para a CIDE (cf. Fatorelli, 2003). A DRU foi duramente combatida pelo PT durante o governo Fernando Henrique, porque significava a retirada de recursos da área social para poderem ser usados no pagamento de juros da dívida. Diante da oportunidade de, finalmente, acabar com um sistema que tira dos pobres e transfere para os ricos, o governo Lula propõe uma reforma que não toca nos fundamentos deste sistema. A proposta atual nada tem a ver com a proposta de 1995. Há avanços, sim, no que se refere ao ICMS, para acabar com a guerra fiscal entre os estados. Mas é só. A grande chance de começar a derrubar as raízes da desigualdade social no Brasil é abandonada. Na opinião de um jornalista que não pode ser chamado de radical:

“Em nome da retórica surrada do realizar o possível sem arriscar o essencial, a proposta de reforma tributária do governo Lula pouco tem a ver com o histórico compromisso de seu partido e de sua biografia com a mudança social e com a remissão coletiva. É mais um bonde perdido que vai passar - se é que já não passou de vez” (Joelmir Beting, *O Globo*, 4/5/2003).

Segundo a avaliação preliminar de Fabrício Augusto de Oliveira, “a proposta apresentada, além de tímida para viabilizar os objetivos enunciados, pouco contribui para reformar o sistema tributário nacional, tudo indicando ser sua lógica presidida pelos compromissos com a garantia de continuidade com o ajuste fiscal” (Oliveira, 2003: 5).

Algumas análises do governo Lula procuram desculpá-lo pelo pouco tempo que um ano representa para a imensa tarefa que é governar um país. Na verdade, o que chama atenção não são os poucos resultados que obteve até agora: justamente o que impressiona é o tamanho dos resultados já obtidos em menos de um ano! E não se trata de resultados passageiros: as duas reformas, a previdenciária e a tributária, são reformas *estruturais*, terão conseqüências sobre a vida dos brasileiros durante anos, décadas.

Será muito difícil conseguir reverter as mudanças introduzidas na Previdência tão cedo: as injustiças que ela contém – graves – permanecerão durante muito tempo. Uma reforma tributária dificilmente será discutida novamente nos próximos anos. A oportunidade perdida para reduzir a desigualdade social é extremamente grave.

A POLÍTICA ECONÔMICA E A POLÍTICA SOCIAL

Não cabe aqui analisar em detalhe a política econômica, que é objeto do artigo de Reinaldo Gonçalves neste mesmo número da revista. O que convém chamar atenção é que as duas reformas, da Previdência e tributária, fazem parte desta política econômica. O governo justificou sua obsessão com a inflação, o aumento dos juros e o aumento do superávit primário pela desorganização da economia que o governo encontrou em janeiro de 2003. Tal situação justificaria a política continuísta: seria o “único caminho” para impedir o naufrágio do país. Mas nenhuma das reformas é emergencial: seus efeitos ocorrerão, no mínimo, em 2004. Se não são emergenciais, por que o conteúdo neoliberal de tais reformas? E por que a pressa?

Contrariamente à sua justificativa, depois de acalmado o mercado nos primeiros meses do governo, a política econômica continuou exatamente a mesma. Ora, nos últimos oito anos, os economistas do PT (e outros) criticaram duramente o rumo neoliberal do governo FHC. O crescimento assustador das dívidas externa e interna, os juros altos, o superávit primário, a enorme taxa de desemprego, a privatização atabalhoada, a vulnerabilidade externa foram creditados à direção neoliberal do governo. Este seria o resultado de se tomar como objetivo o ajuste fiscal, o controle da inflação, a atração de capitais externos. Ao final do mandato de FHC, havia um consenso entre os economistas de esquerda de que o fundamental seria atacar a vulnerabilidade externa e que, para isso, seria preciso, urgentemente, estabelecer o controle de capitais. Outra preocupação seria centrar a política econômica na busca do crescimento através da ampliação do mercado interno de massas e não no controle da inflação – este, aliás, foi o cerne da campanha eleitoral de Lula.

Pois bem: a grande surpresa foi o governo ter dado continuidade a essa política. Do ponto de vista da macroeconomia, o governo Lula está tão ou mais neoliberal que o governo FHC. Os índices financeiros estão ótimos –

risco-Brasil, dólar, câmbio. Os índices sociais, que em tese deveriam preocupar o PT, estão péssimos: a taxa de desemprego não cessa de aumentar, o rendimento médio real do trabalhador não cessa de cair, a produção industrial patina, o crescimento econômico de 2003 foi nulo – nem FHC conseguiu esta proeza. Os acordos com o FMI estabelecem sérias restrições ao desenvolvimento do país (superávit primário, não poder investir em setores fundamentais para o desenvolvimento do país etc.). No entanto, depois de passar semanas afirmando que a situação econômica estava tão controlada que não haveria necessidade disso, o governo firmou um novo acordo com o FMI, submetendo-se às suas exigências, mantendo o Brasil sob a tutela do Fundo.

E não há qualquer sinal de mudança de rumo na política econômica. Ao contrário.

Durante os oito anos de FHC, o PT e a esquerda em geral combateram incansavelmente a tese de que só havia um caminho para a economia brasileira – aquele que estava sendo seguido. Combateram porque a política econômica nunca é a única possível: é uma entre várias possibilidades, é uma escolha política. São muitos os economistas que já propuseram outros caminhos e outras medidas a serem tomadas, todas perfeitamente viáveis: Celso Furtado, Maria da Conceição Tavares, Reinaldo Gonçalves, Paulo Nogueira Batista Junior, Marcos Arruda, Plínio de Arruda Sampaio Junior, entre outros. Em junho, um manifesto assinado por 293 intelectuais, em sua maioria economistas, criticou a política econômica atual e propôs algumas medidas urgentes a serem tomadas em uma direção alternativa (cf. anexo). Há outros caminhos, portanto. A escolha atual aumenta a vulnerabilidade externa, submete-nos ao FMI, torna-nos mais dependentes de capitais especulativos, bloqueia o crescimento econômico, faz crescer o desemprego e a desigualdade social. E, em caso de crise financeira em algum outro país, os efeitos sobre o nosso são imediatos, em razão da nossa grave vulnerabilidade externa – como o foram em 1994 (México), em 1997 (Tailândia), em 1998 (Rússia), em 2001 (Argentina). Diante dessas crises, o remédio do ajuste fiscal é sempre o mesmo: aumentar os juros e cortar gastos sociais (como fez FHC).

Em consequência, os programas sociais do governo – Fome Zero, Primeiro Emprego, por exemplo – se tornam meras políticas compensatórias: reduzem as consequências negativas da política macroeconômica, mas não conseguem reverter o processo. Podem até fazer surgir alguns empregos, mas são

incapazes de produzir desenvolvimento e, portanto, uma dinâmica de criação de empregos. Significam apenas remendos para uma política econômica que produz sem cessar novos desempregados.² É bom lembrar que todo governo neoliberal tem políticas compensatórias. As promessas da campanha eleitoral, as promessas que permitiram a vitória de Lula e a derrota de FHC, foram esquecidas.

Cabe observar que a política neoliberal em vigor desde o início dos anos 90 vai ser um fator fundamental para o crescimento da violência criminal em nosso país. As políticas de ajuste fiscal promoveram um crescimento econômico extremamente baixo, num período de introdução de novas tecnologias, poupadoras de mão-de-obra. O Estado, por sua vez, desresponsabilizou-se pelo investimento, pelo emprego e retirou-se progressivamente da área social. Em consequência, o desemprego alastrou-se e a mobilidade social ascendente foi praticamente bloqueada. Nem os empregos dos “estáveis” – aqueles que exigem maior qualificação – foram poupados (Castel, 1995). Para os desempregados, sobrou como meio de sobrevivência o trabalho informal, sem proteção, sem garantias e mal remunerado. A desigualdade social aumentou, enquanto a maioria viu suas oportunidades de melhoria de vida minguarem. Ao mesmo tempo, os valores tradicionais da solidariedade, da cooperação, da ética foram sendo solapados: eles foram sendo substituídos pela valorização do esforço individual, pela exaltação do “mercado” (onde reina a “lei da selva”) como base das relações sociais. Criou-se o caldo de cultura propício à expansão do tráfico, do crime organizado – que atinge principalmente os jovens. A manutenção desta política econômica só permite prever a piora destas condições.

As políticas sociais do governo Lula deveriam visar à redução da desigualdade social, da pobreza e da miséria – foi o que ele defendeu na campanha eleitoral. O processo de inclusão social viria através de um amplo esforço de desenvolvimento econômico, com distribuição de renda e geração de empregos. Para incluir, as políticas distributivas, assim como as de saúde,

2 “O desemprego total (...) aumentou consideravelmente no passado recente e alcança hoje níveis alarmantes nas regiões metropolitanas. Em Belo Horizonte, a taxa de desemprego total subiu de 18,1% em agosto de 2002 para 21% em agosto de 2003; em Porto Alegre, de 15,4% para 17,8% no mesmo período; em Recife, de 20% para 23,6%; em Salvador, de 27,1% para 28,8%; e no Distrito Federal, de 19,9% para 23,3% (dados de julho de 2003)” (Paulo Nogueira Batista Jr., *Agência Carta Maior*, 4/11/2003).

de educação, de assistência social, têm de ter um enfoque universalizante (cf. Pochmann, 2003): só assim são capazes de melhorar a vida dos mais pobres, sem deixar de atender aos demais. Não é um programa voltado para saciar a fome dos mais carentes que vai resolver o problema da pobreza: ele é necessário, mas emergencial e insuficiente. Somente um desenvolvimento centrado na melhoria da renda da população – com aumento sustentado do salário-mínimo, criação de um mercado interno de massas, com decidido investimento do Estado – poderá promover a geração de empregos. O cerne de uma política social hoje no Brasil é a política do *pleno emprego*. O trabalho permitirá aos que hoje passam necessidades sustentar a si próprios e às suas famílias, assim como a valorização dos salários permitirá uma inclusão social crescente e a criação de um círculo virtuoso de crescimento.

Os programas focalizados, seletivos, só têm eficácia se articulados às políticas de cunho universal. Ora, os documentos do Ministério da Fazenda, desde o primeiro – “Política econômica e reformas estruturais” (março) – até o mais recente – “Gasto social do governo central: 2001-2002” –, são fortemente viesados pela perspectiva neoliberal, que privilegia a focalização em detrimento da universalização. A preocupação é sempre a redução das despesas sociais, sob pretexto de que a despesa já é alta e, além disso, mal direcionada. Somente o objetivo inconfesso de reduzir ainda mais a presença do Estado na área social pode explicar o falseamento dos dados neste caso: depois de 13 anos de recuo do Estado, se há uma certeza, é que a despesa social vem caindo sistematicamente (cf. Lesbaupin e Mineiro, *O desmonte da nação em dados*, 2002). Com este pretexto – despesas “excessivas” e “mal direcionadas” –, o documento indica como solução a privatização (da universidade pública, por exemplo, que, supostamente, existe *para os ricos*). O PT passou anos denunciando a redução dos gastos sociais e a proposta de privatização das políticas sociais – típicas do objetivo de “Estado mínimo”. Agora, o governo Lula vem defender exatamente o que criticava. Tudo isso é dito com absoluta omissão do argumento principal: garantir os sagrados recursos destinados ao pagamento dos juros das dívidas. Estes vão chegar em 2003 a R\$ 154 bilhões, enquanto os investimentos ficarão, no máximo, em R\$ 14 bilhões.

Uma ausência notória no primeiro ano do governo Lula é uma proposta que estava em todos os projetos para o enfrentamento do desemprego e da pobreza – do Instituto da Cidadania, do documento do PT sobre o combate à pobreza, do ex-governador Cristovam Buarque etc.: um

plano nacional de habitação. No documento do PT (2001) lembrava-se o *New Deal* de Roosevelt e se indicava a criação de um Fundo Nacional de Moradia e Habitação Popular, capaz de construir 1 milhão de unidades habitacionais. Cristovam Buarque chegava a propor financiamento para a construção de 10 milhões de unidades. O Programa do Instituto da Cidadania falava em “crescimento econômico sustentado e ampliação do emprego formal, acompanhado de elevação do gasto público (em habitação, saneamento e infra-estrutura econômica) (...)”. Mais adiante, referia-se ao compromisso com a prioridade à habitação popular. A idéia de um grande investimento em habitação vinha da experiência de outros países que haviam tomado esta iniciativa para enfrentar uma grave crise de desemprego e tinham tido ótimos resultados. Tal investimento, além de construir moradias, promove a criação de empregos em um setor com enorme capacidade para isso – a construção civil – pois absorve muita mão-de-obra pouco qualificada.

DEMOCRACIA OU AUTORITARISMO?

O governo Lula começou em meio a uma grande esperança de ampliação de participação democrática. O presidente eleito sinalizou várias vezes no sentido da construção de um novo pacto social, necessário para superar os graves problemas do país. Neste sentido, a proposta de criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, onde estariam representadas diversas forças da sociedade civil, parecia um avanço. No entanto, a forma que acabou tomando desmentiu esta idéia: o Conselho se constituiu a partir de convites pessoais feitos pelo presidente a “personalidades” da sociedade civil. Na prática, metade do Conselho é constituída de figuras do empresariado; a outra metade é diluída entre lideranças sindicais, de movimentos sociais e de outros organismos da sociedade civil. Antes de encaminhar reformas para o Congresso, o governo as encaminha para discussão no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. Mas o Conselho é meramente consultivo: a iniciativa do tema a ser discutido é do governo, assim como o governo só incorpora as sugestões que lhe interessam. Um exemplo é suficiente: na discussão da reforma da Previdência, um grupo de participantes questionou várias vezes, apoiado em dados, a afirmação da existência do famoso “rombo”. Foi solenemente ignorado.

Em suma, o Conselho não decide nada; na prática, ele é utilizado pelo governo para dar a impressão de que “consultou a sociedade”.

Um processo bem mais interessante ocorreu no caso da discussão do PPA 2004-2007 (Plano Plurianual de Ação). Durante dois meses, o governo colocou o PPA em debate em todos os estados, através de Fóruns Estaduais, com participação aberta a entidades da sociedade civil. Na verdade, a abertura foi interessante, mas a efetiva interferência da sociedade civil ainda está para ser demonstrada. Por exemplo, consta do PPA a manutenção do superávit primário em 4,25% do PIB até 2007 – nenhum dos Fóruns Estaduais pôde questionar este item.

Mas foi no processo de encaminhamento e aprovação da reforma da Previdência que o governo manifestou mais claramente sua forma autoritária de agir: a reforma foi elaborada pelo núcleo central do governo, não foi levada a discussão junto aos parlamentares do PT, foi imposta aos partidos da base aliada e, para ser aprovada no Congresso, utilizaram-se os velhos métodos do fisiologismo (oferta de emendas e cargos aos parlamentares). Na campanha de mídia para a sociedade, utilizaram-se os mesmos métodos do governo anterior: convencer pela mistificação. A inspiração comum é a famosa afirmação de que “a mentira repetida mil vezes se torna verdade”. Enquanto o governo colocava em questão a pressa na obtenção de resultados sociais (“apressado come cru”), encaminhou com velocidade inusitada a aprovação dessa reforma, para cumprir os prazos assumidos com o FMI e, sobretudo, para evitar que houvesse debate em torno do tema. Pois o debate revelaria o verdadeiro objetivo da reforma (ou contra-reforma, para ser mais preciso): desmontar ainda mais a possibilidade de uma seguridade social, tal como estabelecida pela Constituição de 1988.

O PLANO PLURIANUAL DE AÇÃO (PPA)

O Plano Plurianual de Ação está inspirado no projeto original de um governo do PT: promover um mercado interno de massas para dinamizar o crescimento econômico, distribuindo renda e gerando emprego. No entanto, alguns analistas chamam atenção para o fato de que esta proposta é contraditória com relação à ortodoxia econômica que hoje está em vigor e, sobretudo, falta a indicação dos recursos para sua implementação, podendo neste caso se resumir a uma bela carta de intenções. Segundo José Luís Fiori:

“O não detalhamento de fontes e recursos, todavia, acaba prejudicando a própria definição das grandes diretrizes estratégicas. Por não se enfrentar com o problema dos limites reais da ação governamental e do investimento privado, o documento tampouco se enfrenta com a necessidade elementar de qualquer plano estratégico: a seleção das prioridades e a definição precisa dos instrumentos necessários à sua implementação. Com isto, tornam-se débeis os balizamentos, obliteram-se as escolhas mais difíceis e complexas, não se assume o problema das contradições reais de qualquer desenvolvimento econômico, e os planos de governo acabam tornando-se muito similares com o que, habitualmente, se chama de ‘programa eleitoral de governo’” (Fiori, “Notas para um debate democrático sobre o Plano Plurianual 2004-2007”, portal da ABONG).

Na análise do INESC (Instituto de Estudos Socioeconômicos), o PPA contém vários modelos em um: “o que consolida a estabilidade por meio do ajuste de contas do setor público, o que acelera o crescimento por meio do combate à vulnerabilidade externa, o que busca o desenvolvimento ambientalmente sustentável e o que se concentra em programas sociais dirigidos à inclusão” (Nunes, *PPA 2004-2007: tudo pelo ajuste fiscal*, p. 7). Ou seja, ao lado de declarações de intenções altamente positivas com relação ao crescimento econômico com distribuição de renda, contém o compromisso com um superávit primário de 4,25% do PIB até 2007, o que inviabiliza qualquer esforço sério de crescimento. É preciso lembrar que, já no início do governo, o aumento do superávit para este patamar havia obrigado ao contingenciamento (corte) da ordem de R\$ 14,1 bilhões, o que deixou vários Ministérios e vários programas sociais praticamente sem recursos.

O que verificamos no PPA é confirmado no orçamento para 2004. O governo colocou as dificuldades econômicas de 2003 nas costas da famosa “herança maldita” e do orçamento deixado pelo governo FHC. De fato, o governo anterior entregou o país em péssimas condições. No entanto, o orçamento para 2004, o primeiro orçamento do governo Lula que, esperava-se, seria marcado por um forte avanço na área social, é decepcionante. O gasto social, que representava 4,29% do PIB em 2002, caiu, depois do contingenciamento, para 3,81% em 2003 e para 4,04% do PIB no orçamento proposto pelo governo Lula para 2004. A queda nos investimentos é bem mais grave: caiu para R\$ 7,8 bilhões, quase a metade do previsto no

orçamento de 2003 (Nunes, 2003: 7-8). Não é uma boa notícia para pensar num crescimento sustentado em 2004 e, sobretudo, não é herança de FHC, é obra do governo Lula.

ESTELIONATO ELEITORAL

Chico de Oliveira já advertira para o risco de o governo Lula significar, na prática, o 3º mandato de FHC. Esta afirmação não é verdadeira em todos os aspectos, especialmente no que se refere à política externa, mas Lula, no fundamental, parece um discípulo aplicado do professor Fernando Henrique. Além de seguir o modelo neoliberal e, mesmo, radicalizá-lo, os argumentos utilizados são a repetição do discurso do governo anterior. A começar pela agenda – ajuste fiscal, reforma da Previdência, reforma tributária, reforma trabalhista –, em seguida, o conteúdo das reformas – retomadas do ponto em que o governo anterior tinha sido frustrado – e, finalmente, os argumentos para justificá-las. O ataque contra o funcionalismo público é feito em nome dos privilégios da categoria e, supostamente, para acabar com o “rombo” da Previdência. Algumas afirmações depreciativas sobre os professores universitários retomam, *ipsis litteris*, as palavras do ex-presidente. O tratamento dedicado aos aposentados – públicos ou privados – repete o mesmo desrespeito aos inativos e aos idosos típico do governo FHC. Finalmente, copia o ex-presidente na prática do estelionato eleitoral: tendo sido eleito para revogar a política econômica neoliberal e substituí-la por uma política de desenvolvimento, não fez senão aprofundá-la com a justificativa de “não poder ser irresponsável”. Como se “ser responsável” fosse dar continuidade ao modelo que mantém a vulnerabilidade externa, aumenta o desemprego e diminui o rendimento salarial médio. Inova, porém, numa coisa: nas eleições presidenciais anteriores, a maioria do povo era enganada com falsas promessas; desta vez, além do povo, a maior parte da intelectualidade de esquerda e a maioria dos militantes do próprio PT foram enganados.

Durante o segundo mandato de FHC, o PT apoiou uma reivindicação do movimento social da saúde e conseguiu aprovar uma lei (EC 29) que impedia o governo de utilizar verbas da saúde para outros fins – como já havia sido feito com a CPMF, por exemplo (iniciativa do ministro Adib Jatene com

finalidade exclusiva para a saúde, acabou sendo desviada também para pagar juros e outras coisas mais). O governo Lula, para poder investir em saneamento básico sem mexer nos recursos destinados ao pagamento dos juros das dívidas, decidiu incluir no orçamento da saúde as despesas referentes a saneamento básico, passando por cima da lei aprovada com o apoio do PT. Isto resultaria em redução dos recursos destinados à saúde, que já são muito limitados no Brasil. Foi a resistência do movimento social da saúde e de parlamentares ligados a este movimento que impediu a consumação do desvio da verba da saúde.

O mesmo, infelizmente, não ocorreu com os transgênicos. Embora tivesse se comprometido claramente, durante a campanha eleitoral e no início da gestão, a não liberar o plantio de sementes geneticamente modificadas, o governo acabou cedendo à pressão do *lobby* das empresas multinacionais (para ser mais preciso, de uma empresa multinacional, a Monsanto), passou por cima da ministra do Meio Ambiente e do movimento ambientalista, e baixou medida provisória liberando os transgênicos. Numa manobra lamentável, para não associar a imagem de Lula a tal decisão, o governo obrigou o vice-presidente a assinar a medida durante uma viagem de Lula aos Estados Unidos. E, no final do ano, ao sancionar a medida, o presidente vetou o artigo que permitia responsabilizar as empresas fabricantes dos transgênicos por eventuais danos ao meio ambiente: se esses danos forem comprovados, a responsabilidade fica nas costas do agricultor.

Estas atitudes ajudam a desvelar a direção fundamental deste governo que, contrariamente a suas promessas, cede com enorme facilidade à pressão dos banqueiros, do FMI, das multinacionais e é extremamente duro com categorias de trabalhadores – que não têm, evidentemente, o mesmo poder de pressão.

OS ASPECTOS POSITIVOS DO GOVERNO LULA

Certamente, o governo Lula não é apenas a política macroeconômica. Temos hoje uma política externa mais independente e afirmativa: a atuação de Lula junto à Venezuela, ao Equador, à Colômbia, ao Chile, assim como perante a invasão do Iraque, mostra um governo ativo e propositivo, como há muito tempo o Brasil não via. A posição do Brasil na Conferência da OMC

em Cancún foi uma demonstração disso: a articulação de países do Terceiro Mundo, como a China, a Índia e a África do Sul, para fazer frente à união dos Estados Unidos e da União Européia foi uma iniciativa corajosa do Brasil. É verdade que a posição diante da Alca ainda não está nitidamente definida, mas o Brasil tem feito articulações para fortalecer o Mercosul e as relações internas na América Latina.

A atuação do Ministério da Justiça na questão do crime organizado e o esforço para implantar um programa de enfrentamento em nível nacional desta questão são notórios. Do mesmo modo, o combate sistemático às práticas de trabalho escravo no país. Podemos ainda citar, no primeiro ano, os Ministérios das Cidades, da Questão Agrária, da Energia, das Comunicações, assim como a atuação do BNDES. Igualmente, podemos elogiar a criatividade do programa Fome Zero – ainda muito mal conhecido.

Muita coisa está sendo feita, há uma outra maneira de lidar com certas questões, há esforços em alguns setores para estabelecer um governo aberto e participativo.

O problema é que o fundamental, aquilo pelo que este governo foi eleito, para criar uma política alternativa à política neoliberal, para gerar uma dinâmica de desenvolvimento, nisto o governo está absolutamente sintonizado com o governo FHC. Talvez seja por isso que, desde a vitória eleitoral, não foi feita nenhuma avaliação crítica do período anterior. Apesar de o governo atual dispor de todos os dados sobre o governo passado, sobre as privatizações, sobre os acordos espúrios firmados naquele período, a população brasileira sabe hoje tanto quanto sabia em 2002. E o próprio Fernando Henrique se sente suficientemente à vontade para fazer críticas ao seu sucessor, como se de nada fosse responsável. Afinal, não lhe cobram nada de mais.

O PROCESSO DE DESMONTE DO PT

Desde o início, o governo liderado pelo PT tem encaminhado reformas e tomado decisões que se opõem frontalmente às posições defendidas pelo partido antes da chegada ao poder. É o caso da reforma da Previdência, da taxação dos servidores inativos, da privatização de parte da Previdência; é o caso da política econômica; do aumento do superávit primário; da proposta de autonomia do Banco Central, defendida por integrantes do

primeiro escalão do governo; é o caso da submissão ao FMI. E poderíamos continuar citando outras medidas. O núcleo central do governo não deu maiores explicações sobre estas mudanças de rumo, exceto a de que tais medidas foram necessárias em função da situação econômica caótica encontrada em janeiro. No entanto, já se passou um ano e o governo não emitiu sinal de que pretenda mudar qualquer coisa, ao contrário. A explicação dada pelo ministro chefe da Casa Civil, José Dirceu, foi ainda mais simples: “Mudei, sim, e daí?”

Para conseguir levar à frente estas políticas contrárias aos compromissos históricos do partido, os dirigentes petistas transformaram o Partido dos Trabalhadores em “correia de transmissão” do governo: o que o governo decide o partido tem de apoiar. Foi o caso da reforma da Previdência: a bancada do PT (93 deputados federais e 14 senadores) não foi chamada a discutir o conteúdo da reforma, recebeu-a pronta com a ordem de aprová-la. Deveria obedecer sem discutir. A justificativa para ser obrigado a seguir esta ordem foi a de que a maioria do diretório aprovou a reforma, o que obriga todos os parlamentares, por questão de disciplina partidária, a seguir a decisão. Os parlamentares que, por questão de coerência, se mantiveram fiéis às posições históricas do PT foram tratados com extrema dureza, com ameaças de processo, de perda de mandato, e com expulsões (três deputados federais e uma senadora), o que trouxe à memória os antigos processos estalinistas destinados a sufocar a crítica. A disciplina, deste modo, se sobrepõe aos princípios e aos compromissos partidários, se sobrepõe ao programa do partido. Ao mesmo tempo, políticos de conduta questionável têm sido convidados e aceitos no Partido dos Trabalhadores.

O que estamos assistindo neste momento é à desfiguração desse partido, caracterizado por uma histórica postura combativa. O PT levou 22 anos de lutas e esforços para se firmar como partido nacional, comprometido com os trabalhadores, com a ética, formando parlamentares combativos e administrações municipais e estaduais reconhecidas. O risco é perder este patrimônio da esquerda. A forma autoritária de atuação da direção do governo e do partido, em oposição à história partidária, está punindo a firmeza de caráter, a coerência política e o compromisso ético e premiando a incoerência, a submissão e a subserviência. A atuação da direção está provocando no partido uma divisão interna séria entre os que são cooptados pelo governo e os que se mantêm coerentes.

A forma de agir do núcleo central do governo e da direção partidária, infelizmente, só confirma o pior: que a opção política fundamental deste governo é contrária ao Programa do Partido dos Trabalhadores. A necessidade de submeter a ferro e fogo os resistentes transmite a idéia de que a atual política não se limitará ao primeiro ano de governo. O governo já encaminhou as reformas da Previdência e Tributária conforme o compromisso firmado com o FMI. Já aprovou igualmente a Lei de Falências, outro item prejudicial aos trabalhadores que consta da carta de intenções ao FMI. Ainda mantém, em todas as cartas deste ano, a disposição de aprovar a autonomia do Banco Central – à qual se opõe a grande maioria dos parlamentares e dos quadros do PT – e a disposição de privatizar os quatro últimos bancos estaduais. Neste caso, fica claro o procedimento da direção do governo e da direção partidária.

O núcleo duro do governo e a direção partidária estão estabelecendo uma relação nefasta entre o partido e o governo. Ao invés de o partido fiscalizar o governo, é o governo que fiscaliza o partido. A história do socialismo real já deveria ter prevenido contra este erro: não se pode identificar partido e governo. O partido tem de manter sua autonomia, sobretudo quando se trata de um governo de coalizão, composto pela aliança de vários partidos, de várias forças políticas. O partido não pode ser um subordinado do governo: ao contrário, tem de ter liberdade e autonomia, inclusive o direito de questionar seus membros no governo se não corresponderem ao programa partidário.

Aliás, nas inúmeras experiências de governo municipal e estadual do PT, foi esta a relação entre partido e governo: uma relação tensa, mas frutífera e saudável. A relação de subordinação é evidentemente desastrosa. Está correndo o risco de produzir um efeito lamentável: transformar os parlamentares do PT, que sempre foram considerados ativos, corajosos, éticos, em parlamentares submissos, incoerentes, sem opinião própria, sem consciência crítica. E aqueles que, felizmente, resistem a este figurino correm o risco de ser marginalizados no partido e até expulsos. O que seria um absurdo para um partido que se pretende ético: premiar a submissão e punir a coerência.

A maioria dos militantes do PT, desde os militantes de base até os políticos eleitos (inclusive membros do governo que não ocupam a posição central), discorda dos rumos assumidos pelo governo. Somente a reação desta maioria poderá impedir o desmonte do PT e o abandono de seus compromissos históricos.

PERSPECTIVAS: QUAL O RISCO?

Se o Brasil, finalmente, pela primeira vez em sua história, elege diretamente um presidente identificado com os trabalhadores – por sua história passada e por seu partido – e este presidente muda de lado ao assumir o governo, o risco é que as pessoas se desiludam definitivamente com a política. Como afirmou um cientista político:

“Este, para mim, é um dos problemas mais fundos. A sociedade acreditou que a política poderia mudar o país. A política está dizendo para a sociedade que não é capaz de fazer. Caso isto se certifique, será a pior pedagogia para o nosso povo, que é a descrença nas instituições democráticas. Sem democracia, as mudanças são impossíveis” (Luiz Jorge Werneck Vianna, *Jornal do Brasil*, 19/10/2003).

O risco é o povo desacreditar da política, desacreditar da democracia, e a esquerda ser seriamente atingida em sua credibilidade. A mensagem que o governo Lula – até o presente momento – está passando à sociedade é que há um único caminho para o nosso país, que é o neoliberal. Qualquer outro caminho seria “irresponsabilidade”. O que o governo Lula está transmitindo ao povo brasileiro é que não há possibilidade de alternativas, não há possibilidade para outro Brasil, só para a realidade da dominação do capital financeiro.

Nós sabemos que isto é falso, que há outros caminhos, que há outras opções políticas, opções viáveis, opções que já foram assumidas por outros países, com resultados encorajadores (China e Índia, para citar dois exemplos), opções que estavam no Programa de Governo do candidato Lula. Nós sabemos que a opção atual do governo Lula nos levará ao desastre social e econômico,³ como levou a Argentina há poucos anos – fiel seguidora dos ditames do FMI – e tantos outros. Mas a atuação do governo, caso se mantenha neste rumo, pode de fato levar a um profundo desânimo e desesperança.

3 Como observou o economista Adhemar Mineiro em mesa-redonda de 1/12/2003, poderão ocorrer pequenos surtos de crescimento, logo seguidos de queda – como, aliás, ocorreram nos oito anos de FHC –, crescimento que os economistas chamam de “vôo de galinha”, pois não tem fundamento para se sustentar para além de um curto período.

Para ser fiel aos compromissos históricos do PT, para ser fiel a suas promessas de campanha, o governo Lula precisa mudar radicalmente de política econômica e conduzir o país no sentido do desenvolvimento com distribuição de renda e geração de emprego. Precisa romper o círculo vicioso do pagamento das dívidas, dos juros altos e do objetivo central de combate à inflação. Para que isso aconteça, ele terá de deixar de lado a preocupação em agradar aos "mercados" – os banqueiros, o FMI, o Banco Mundial – e se preocupar fundamentalmente com o bem-estar do povo brasileiro: a redução da espantosa desigualdade social, do desemprego, da pobreza e da miséria. Estes são objetivos perfeitamente realizáveis, mas exigem um governo que tenha vontade política e coragem para fazê-lo. Somente a pressão dos movimentos sociais, dos sem-terra, dos sem-teto, dos sem-trabalho, dos sindicatos, das organizações de trabalhadores e trabalhadoras, das ONGs, das Igrejas, da intelectualidade, dos empresários produtivos, dos setores médios, e, evidentemente, dos militantes do PT e demais partidos de esquerda que permanecem fiéis a seus compromissos históricos poderá obrigar o governo, neste momento submisso à pressão do capital financeiro, a retomar o rumo prometido e cumprir o compromisso para o qual foi eleito: tornar um outro Brasil possível.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDRADE, Eli Íola Gurgel de (2003). Governo Lula e o Estado de Bem-Estar. *Teoria e Debate*, (53): 21-25, março-abril-maio.
- ARRUDA, Marcos e ARAÚJO, Pedro Quaresma de (2003). "As condicionalidades do Acordo Brasil-FMI 2002-2003: há alternativas?" GT de Políticas Macroeconômicas. REDE BRASIL sobre Instituições Multilaterais, 24 págs.
- CARNEIRO, Maria Lúcia Fatorelli (2003). "A Proposta de Reforma Tributária". Mimeo, 4 págs.
- COMPARATO, Fabio Konder (2003). Entrevista à revista *Caros Amigos*, VI (72): 30-39, março.
- DAIN, Sulamis (2003). Correção de rota. *Teoria e Debate*, (53): 27-29, março-abril-maio.
- DELGADO, Guilherme (2003). Reforma da Previdência: eixo e consequências. *Boletim Rede*, XI (127): 1-2, julho.
- DIEESE (2001). "A questão salarial dos servidores públicos federais". Mimeo, 24 págs.
- FIORI, José Luís (2003). "Notas para um debate democrático sobre o Plano Plurianual 2004-2007". Portal da ABONG, junho, 4 págs.
- GONÇALVES, Reinaldo (2003). "Política econômica e macro-cenários nacionais: 2003-2006", 16 págs.
- GUIMARÃES, Juarez (2003). Os caminhos da transição. *Periscópio*, n. 25, maio.
- IBGE (2003). Pesquisa Mensal de Emprego. Junho.
- MARQUES, Rosa Maria e MENDES, Áquilas (2003). "O governo Lula e a contra-reforma previdenciária". III Colóquio de Economistas Políticos da América Latina, 23 págs.
- MATTOSO, Jorge (1999). *O Brasil desempregado*. São Paulo, Perseu Abramo.
- NUNES, Selene Peres (2003). "PPA 2004-2007: tudo pelo ajuste fiscal". INESC, Nota Técnica n. 83, setembro.
- OLIVEIRA, Fabrício Augusto de (2003). "A Proposta de Reforma Tributária do Governo Lula: uma análise crítica" (versão preliminar). Mimeo, 13 págs.
- OLIVEIRA, Francisco de (2003). O Omitorinco. In: *Crítica à razão dualista*. São Paulo, Boitempo, p. 121-150.
- OLIVEIRA, Pedro Ribeiro de (2003). "Análise de Conjuntura - outubro 2003". Texto de estudo apresentado ao Conselho Permanente da CNBB.
- PAULA, João Antonio de (org.). *A Economia política da mudança. Os desafios e os equívocos do início do governo Lula*. Belo Horizonte, Autêntica.
- POCHMANN, Márcio (2003). "Desigualdade de renda e gastos sociais no Brasil: algumas evidências para o debate". Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade. Portal da Prefeitura do Município de São Paulo, 13 págs.
- SALDANHA, José Miguel Bendrao e GRANEMANN, Sara (2003). Encarte Previdência. *Jornal da ADFURJ*, 26/5/2003.
- SANFIM, Clemilce (2003). Reforma da Previdência em debate. *Cadernos ADFURJ*, n. 5, abril/2003, p. 4-8.
- SICSÚ, João (2003). "Rumos e definições da política econômica brasileira: do plano A de FHC para o plano A+ de Lula". In: PAULA, op. cit., p. 87-107.
- SOARES, Laura Tavares Ribeiro (2001). *Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina*. Petrópolis, Vozes/ CLACSO/ LPP.
- ____ (2003a). "As marcas da ruína neoliberal sobre a reforma social". Porto Alegre, Fórum Social Mundial III, janeiro.
- ____ (2003b). Entrevista à *Folha de São Paulo*, 22/6/2003.
- TAVARES, Maria da Conceição (2003). "A Reforma da Previdência e a taxação dos inativos". Portal do Deputado Chico Alencar, 2 págs.
- VICINA, Edécio (2003). "Fazenda Brasil: porteira aberta aos transgênicos". INESC, Nota Técnica n. 84, outubro.

LULA: APOSTA PERDIDA

Reinaldo Gonçalves¹ [última versão – 19/10/2003]

RESUMO

O artigo de Reinaldo Gonçalves analisa a política econômica do governo Lula. Considera que a escolha política de não alterar a direção seguida pelo governo anterior levará a uma maior vulnerabilidade e debilidade da economia brasileira, além de elevar a taxa de desemprego, já enorme. Depois de passar em revista o ajuste externo, a política externa e as reformas da Previdência e tributária, o autor se pergunta sobre as possíveis causas dos erros de Lula. Elenca cinco hipóteses que já foram levantadas, desde a teoria do “caos econômico” em que o país se encontrava, passando por possíveis acordos feitos durante a campanha eleitoral, até o orgulho e a autoconfiança do presidente. Conclui que “não há evidência de tendência sustentável de melhoria na economia brasileira. Muito pelo contrário”.

Palavras-chave: política econômica; governo; política; economia brasileira

ABSTRACT

Reinaldo Gonçalves' article analyses the economic policy of President Lula da Silva's government. The article considers that the political decision to leave unaltered the economic direction of the previous administration will bring about greater vulnerability and weakness in the Brazilian economy, besides increasing the already enormous unemployment rate. After surveying Brazil's international relations and the reform of both the pension system and the tax system, the author considers the possible causes of Lula's errors. He elécts five hypothesis that have already been raised, including the theory of the “economic chaos” in which the country found itself, possible agreements made during the electoral campaign, and even the pride and self-confidence of the President. He concludes that “there is no evidence of sustainable improvement in the Brazilian economy. Much to the contrary”.

Key words: economic policy; government; politics; Brazilian economy

Professor titular de Economia da UFRJ. Trabalho a ser publicado em *Praia Vermelha*, ESS/UFRJ, dezembro 2003.

* Economista, professor da IEI/UFRJ.

INTRODUÇÃO

Em junho de 2001 houve um debate sobre o tema "Globalização e socialismo" no Diretório Nacional do PT, com a presença de Antonio Cândido, Francisco de Oliveira, Luís Inácio Lula da Silva e outras personalidades do Partido dos Trabalhadores. A minha exposição concentrou-se nos fundamentos de um projeto de orientação socialista para o Brasil na perspectiva de vitória do PT nas eleições presidenciais de 2002. Após um debate bastante agitado, concluí a minha intervenção da seguinte forma:

"Desconcentraremos radicalmente a riqueza ou ficaremos, quem sabe, sem fazer nada. Vai ficar um 'projetozinho' de um Brasil vulnerável, débil e africanizado. E depois, no futuro, quando o PT for governo, alguém virá criticar o núcleo duro dos economistas do PT, que serão acusados de serem os responsáveis pelos resultados medíocres. (...) Então, o pessoal dirá: 'O núcleo duro dos economistas do PT não quer brigar com o sistema financeiro nacional e internacional, não consegue romper com o FMI (...)

É lamentável, mas é uma opção. De repente, nada será feito em termos de transformação e ruptura. Vale ressaltar que não é um problema técnico vinculado a núcleos 'duros' ou 'moles' de economistas. É uma escolha política. Na minha avaliação, a estratégia de nada fazer, nada mudar, significa deixar o Brasil vulnerável, débil, nessa trajetória de africanização, o que é uma estratégia de alto risco. Para não mudar, é melhor deixar a social-democracia ou os liberais no poder. (...)

Estou convencido de que qualquer estratégia, marcada pela pusilanidade e pela linha de menor resistência, desembocará em um processo autofágico. Perderemos o rumo e o prumo. Não tenho dúvidas que a história vai cobrar, e caro, se seguirmos a linha de menor resistência." (Gonçalves et al. 2003, p. 77-78).

Essa conclusão baseava-se na percepção crescentemente pessimista a respeito das perspectivas do desempenho de Lula na Presidência da República. Ao longo dos anos, fui me convencendo de que parte expressiva dos dirigentes do PT não tinha um projeto de sociedade para o Brasil.

De fato, havia quase que exclusivamente um projeto de poder. Daí o meu ceticismo quanto a um futuro governo Lula.

Além dessa circunstância histórica, há um processo secular que não pode ser negligenciado. Os céticos tomam a História do Brasil como referência e pensam que não se devem esperar mudanças significativas durante o governo Lula. Recupera-se, assim, a análise histórica que nos dá a seguinte lição: "a política de conciliação, de transação, teve como principal objetivo aplinar mais as divergências dos grupos dominantes que conceder benefícios ao povo" (Rodrigues, 1965, p. 132). As medidas de política econômica no primeiro ano do governo indicam que estamos entrando em mais um período de conciliação e reforma.

Lamentavelmente, o primeiro ano do governo Lula já mostrou que os céticos tinham razão. Este é o tema deste artigo. Para ilustrar o argumento, trato de quatro temas específicos: ajuste externo, política externa, reformas e causas dos erros. E na parte final apresenta-se uma síntese da análise.

1. AJUSTE EXTERNO DUVIDOSO

O governo Lula tem se comprometido com a ampliação das exportações, não somente como um fator gerador dos dólares tão necessários ao fechamento das contas externas, mas também como uma fonte de crescimento da produção e do emprego. Entretanto, as restrições ao crescimento das exportações brasileiras no curto e médio prazos são enormes e, muito provavelmente, crescentes. Pelo lado da demanda, deve-se mencionar não somente o quadro de recessão internacional, como também os indícios de uma nova onda protecionista no sistema mundial de comércio. Pelo lado da oferta, deve-se chamar atenção para o fato de que a perda de competitividade internacional dos produtos manufaturados brasileiros ao longo dos últimos anos deve-se, em grande medida, à ineficiência sistêmica da economia brasileira. O desmonte do sistema nacional de inovações, a desnacionalização, as privatizações (que encareceram os insumos e provocaram ou agravaram os gargalos), as taxas medíocres de crescimento da renda (que reduziram os ganhos de escala) e os níveis medíocres de investimento (baixa modernização) provocaram a fragilização do aparelho produtivo que, por seu turno, levou à perda de competitividade internacional.

Não há dúvida que a capacidade de competição de produtos manufaturados brasileiros no mercado internacional, pelo lado da oferta, é limitada tendo em vista os problemas estruturais. Esses problemas não serão solucionados no curto e médio prazos. Assim, dificilmente pode-se esperar um aumento expressivo das exportações brasileiras de manufaturados no futuro próximo. Este argumento é ainda mais evidente se o governo Lula resolver uma réplica do Plano Real e procurar usar a taxa de câmbio (apreciação) como um instrumento central de combate à inflação. Com relação às *commodities*, a queda dos preços internacionais (provocada pelo excesso de oferta e pelo reduzido dinamismo da demanda) configura cenários desfavoráveis, principalmente para as *commodities* agrícolas. Neste sentido, maiores incentivos às exportações podem significar maior redução dos preços internacionais dos produtos brasileiros e, possivelmente, uma queda na receita de exportação em dólares. Isto é, quanto mais inelástica for a demanda pelas exportações brasileiras, o país exporta uma maior quantidade a preços menores de tal forma que a receita em dólares reduz-se.

Ao longo de 2003 algumas *commodities* exportadas pelo Brasil (por exemplo, soja) tiveram aumento de preço. Este fato reflete o comportamento altamente volátil dos preços das *commodities* (principalmente soja) e não garante uma trajetória sustentável para as exportações brasileiras.

A substituição de importações, por seu turno, poderá ter um impacto positivo sobre a balança comercial, porém, isso não é evidente. A substituição de importações pode ocorrer, inclusive, em detrimento do aumento das exportações via, por exemplo, aumento da inflação. Há, ainda, enormes gargalos na estrutura produtiva brasileira que fazem com que, no curto e médio prazos, a substituição de importações possa provocar efeitos negativos sobre o balanço de pagamentos (por exemplo, maior importação de bens de capital e produtos intermediários).

A substituição de importações terá um efeito negativo sobre o processo inflacionário e, ademais, envolverá uma transferência de renda dos consumidores para os produtores (isto é, dos trabalhadores e dos pobres para os produtores e os ricos). Deve-se notar, ainda, que em virtude do desmonte do aparelho produtivo nacional, é provável que no curto e médio prazos o processo de substituição de importações não tenha impacto significativo sobre o investimento e a geração de emprego. No curto e médio prazos, é improvável que haja aumentos expressivos dos investimentos orientados para a substituição de importações. Se ocorrerem, esses investimentos

tenderão a ter impacto sobre a renda e a produção somente no médio e longo prazos.

Ainda com relação à substituição de importações, há duas perguntas importantes: até que ponto o governo Lula permitirá a transferência de renda dos consumidores para os produtores? E como a sociedade reagirá ao aumento de preços e à piora na qualidade dos produtos decorrentes da substituição de importações?

O aumento das exportações e a substituição de importações são as "peças de menor resistência" quando se trata de enfrentar os problemas externos. Conforme mencionado, o crescimento dinâmico e sustentável das exportações é algo muito duvidoso no futuro próximo, enquanto a substituição de importações tem importantes *trade-offs*. O ajuste externo lento, baseado no saldo da balança comercial de bens, é a estratégia de menor resistência, mas tem impacto duvidoso. Neste sentido, não há dúvida que em algum momento no futuro não muito distante Lula terá que apelar para os controles diretos, inclusive sobre o movimento internacional de capitais. A menos, naturalmente, que ele opte por um crescimento econômico ainda mais medíocre. Neste caso, é improvável que a popularidade de Lula permaneça em níveis elevados, mesmo que a taxa de inflação fique em um dígito. Mais grave ainda são a deterioração das expectativas dos agentes econômicos e o aumento da descrença e desesperança do povo.

2. POLÍTICA EXTERNA: PAPPAROTADAS

Há cerca de 20 anos, perguntei a um experiente embaixador indiano o que ele pensava da diplomacia brasileira. E ele respondeu: "Respeito qualificado." Para quem não entende "diplomatiquês", essa expressão tem muitos equivalentes, inclusive desqualificações pesadas e impubescíveis. Esse embaixador havia participado de inúmeras negociações internacionais ao lado de diplomatas brasileiros e a sua desconfiança derivava de dois aspectos: a vulnerabilidade externa da economia e o despreparo dos diplomatas do Brasil. O fato é que havia (e continua havendo) um forte contraste entre a situação e o poder de negociação internacional da Índia, país com baixa vulnerabilidade externa, e do Brasil.

Naquela ocasião, discutia-se a abertura de uma nova rodada de negociações multilaterais no âmbito do GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e

Comércio), antecessor da OMC (Organização Mundial do Comércio). O maior conflito era a inclusão, exigida pelo governo dos Estados Unidos, de temas como serviços, propriedade intelectual e investimento externo direto na nova rodada de negociações. Um grupo de países liderados pela Índia e pelo Brasil resistia à inclusão de novos temas. Encurtando a história, o Brasil encontrava-se mergulhado na crise da dívida externa e a liberação de recursos de crédito do Eximbank dos Estados Unidos amolece a posição inicial do governo brasileiro. Enquanto a Índia já tinha prontos inúmeros estudos sobre o impacto dos novos temas e se preparado para as negociações, a diplomacia brasileira mostrava-se completamente inerte e despreparada para as negociações. Em síntese, a Índia terminou praticamente sozinha na liderança da resistência e foi finalmente derrotada pelo rolo compressor dos Estados Unidos e da Europa.

A história parece que se repete mais uma vez. Depois de toda reunião do GATT/OMC a diplomacia brasileira retorna "arrotando" grandes vitórias. Na realidade, não passa de *lorotagem* diplomática, puro exercício de propaganda e marketing. Para aqueles que pensavam que no governo Lula as coisas seriam diferentes houve mais uma frustração.

Na reunião de Cancún, o Brasil, a Índia e outros países reformataram o antigo grupo de Cairns, que representava os principais produtores agrícolas. Rebatizado com o nome de G-20, G-21 ou G-22 ou qualquer coisa do gênero, esse grupo de países focou sua estratégia na obtenção de maiores compromissos quanto ao comércio mundial de produtos agrícolas. Esses compromissos incluem temas como a concessão de incentivos e subsídios à produção de produtos agrícolas, os estímulos à exportação e as restrições à importação.

Vejamos, agora, os fatos. Como praticamente toda organização multilateral, a OMC é uma organização cujo processo de tomada de decisão depende, em grande medida, do consenso existente entre os Estados Unidos e a União Européia. Isso não impede, naturalmente, que concessões marginais sejam feitas com o intuito de cooptar outros países. O custo de cooptação varia inversamente à vulnerabilidade externa de cada país. A Índia e a China, por exemplo, têm grande capacidade de resistência a pressões, fatores desestabilizadores e choques externos provenientes dos Estados Unidos, da Europa e do resto do mundo. O Brasil, por outro lado, é um país extremamente frágil e, portanto, o custo de cooptação da diplomacia brasileira é baixo.

A vulnerabilidade externa do Brasil é hoje maior do que há 20 anos. Atualmente, o Brasil recebe o "auxílio-funeral" do FMI que, como todos sabem, é um instrumento de política econômica externa do governo dos Estados Unidos. Ademais, cerca de 40% do famigerado superávit da balança comercial do Brasil depende das compras estadunidenses, o que envolve grande dependência bilateral da economia brasileira.

No que se refere ao FMI, a "novidade" do governo Lula parece ser a introdução de condicionalidades sociais, ou então a redução das restrições fiscais tendo em vista determinadas metas sociais. Isto é pura lorota, por duas razões. Em primeiro lugar, as absurdas metas de superávit (arrocho) fiscal do acordo feito por Lula com o FMI não precisavam ser tão elevadas, como mostrou a experiência argentina recente. A meta de superávit fiscal de Lula foi de 4,25%, enquanto a de Kirchner foi de 3%. É tolice colocar um superávit elevadíssimo, para depois ter que pedir "perdão" ou afrouxamento para fazer gastos sociais. Em segundo lugar, a política de introduzir políticas sociais nos acordos do FMI é uma iniciativa do próprio Fundo, que surgiu em 1999 após pressões dos países asiáticos. Essa iniciativa tem como objetivo legitimar e obter apoio para os programas de ajuste do FMI (Carvalho, 2003). Dessa forma, por trás de mais uma lorotagem de propaganda, Lula está fazendo o jogo do FMI de desregulamentação e liberalização que impedem a retomada do desenvolvimento.

Em Cancún, o governo Lula manteve a mesma orientação do governo FHC ao focar no livre-cambismo agrícola ou em um "nacionalismo de fazendeiro" (Boito Jr., 2003). O fato é que essa estratégia de negociação comercial centrada na liberalização dos produtos agrícolas atende, em grande medida, aos interesses das empresas transnacionais do agronegócio, que controlam parte expressiva das exportações brasileiras. A liberalização dos transgênicos e o foco no agronegócio exportador representam a manutenção de estruturas agrícola e agrária retrógradas. Como disse dom Pedro Casaldáliga, "se investirmos nas monoculturas por causa da obsessão exportadora e da dívida externa, estamos perdidos. Em nossa região estamos ameaçados pelas monoculturas de soja e algodão. São duas culturas deletérias, que acabam com a terra, os rios e a saúde dos agricultores" (Casaldáliga, 2003).

E, da mesma forma que outros países em desenvolvimento marcados por forte vulnerabilidade externa e que aceitaram fazer concessões iniciais, o Brasil também se prontificou a afrouxar com relação ao polêmico tema das

compras governamentais, contrariamente à Índia. Assim, a posição do Brasil em Cancún deve ser vista com ceticismo, pois no contexto da *realpolitik*, o poder de barganha de qualquer país não depende da "garganta", mas de fatos concretos.

O fato é que o Brasil continua acorçado na arena internacional, com seu comércio internacional dependente de produtos agrícolas, passivo externo altíssimo e dívida enorme com o FMI. E mais, o processo de ajuste externo (o superávit comercial) depende da boa vontade de parceiros importantes como os Estados Unidos. Não se esqueçam jamais que o anúncio do nome do presidente do Banco Central do governo Lula foi feito em Washington, após uma visita ao governo dos EUA. Isso tudo expressa vulnerabilidade e submissão. E não me venham, mais uma vez, com paparrotadas. No exercício do poder, o distanciamento entre o discurso de Lula e a realidade só merece mesmo é respeito qualificado.

3. REFORMAS: CONCILIAÇÃO UMA VEZ MAIS

A reforma da Previdência Social originalmente apresentada por Lula era claramente concentradora de renda e riqueza, além de provocar maior fragilização do Estado e montar um bomba de efeito retardado com os fundos de pensão complementar. Lula será responsável por uma maior desigualdade em decorrência da redução da renda pessoal disponível do servidor público e seus pensionistas.

A efetiva mudança histórica exige reformas que tenham três eixos estruturantes: moralização, racionalização e distribuição. O grande desafio consiste em definir o equilíbrio e o foco envolvendo esses eixos. Há diferentes visões quanto ao foco das reformas.

Os conservadores concentram-se no eixo da moralização. A ausência de um projeto de transformação assentado em valores e ideais sólidos resulta em medidas de grande efeito mediático, isto é, muita alegoria e pouco enredo. Vale lembrar o discurso pseudomoralista de Collor contra os marajás do serviço público (retornado por Lula) e o argumento de que a CPMF deve ser mantida para fins de controle. O casamento do moralismo com um fiscalismo toco marca ainda mais a face conservadora desse tipo de reforma.

Os liberais, por seu turno, focam na racionalização do sistema, qualquer que seja a reforma. No que se refere à tributação, os liberais centram a

atenção na afamada desoneração da produção. Por trás de um pseudo-discurso tecnocrático esconde-se a manutenção de estruturas marcadas por desigualdade e injustiça. Defendem-se, dessa forma, os interesses da elite econômica por meio da manutenção de sistemas que precisam ser "aperfeiçoados". As propostas de reforma tributária provenientes de órgãos representativos do empresariado têm esse viés. Por exemplo, quando CNI, IEDI, FIESP *et caetera* discutem a questão tributária, os empresários estão, de fato, querendo redução da carga tributária e menor progressividade.

Há, por fim, aqueles que estão profundamente engajados em mudanças e rupturas históricas. Esses são os verdadeiros reformadores. Para eles a ênfase das reformas deve ser a distribuição de riqueza, renda, poder e projeção social. Governantes engajados em mudanças históricas também promovem reformas tributárias com foco na distribuição de riqueza e renda. O fundamental, nesse caso, é o princípio da progressividade acoplado ao princípio de que os rendimentos do trabalho tenham tributação inferior ao do capital. E mais, é necessário uma firme implementação de impostos sobre o estoque de riqueza. Para isso, não basta mudanças na legislação que não são acompanhadas pelo fortalecimento do aparelho fiscalizador e repressor do Estado. A "lorota" tributária do ITR é um bom exemplo. No Brasil, não é possível uma tributação séria sobre grandes fortunas se continuar o desmonte do aparelho fiscalizador.

A reforma tributária focada na distribuição também define mecanismos automáticos de correção da tabela do IRPF. O aumento da progressividade do IRPF e do IRPJ deve ser peça fundamental de uma verdadeira reforma tributária. O mecanismo de juro sobre capital próprio (o famigerado "juro pela TJLP") deveria ser eliminado, pois reduz significativamente a carga tributária do capitalista.

A história das reformas no Brasil tem sido a eterna luta entre conservadores, liberais e reformistas. Conservadores focam na moralização, liberais na racionalização e reformadores na distribuição. Infelizmente, o processo histórico brasileiro tem sido marcado pela conciliação entre conservadores e liberais por meio de reforminhas que tangenciam a questão fulcral da distribuição de riqueza, renda e poder. Lula está propondo uma reforminha na área tributária.

As reformas de Lula interessam à elite econômica brasileira e, principalmente, aos grandes bancos. A proposta de reforma previdenciária de Lula cria extraordinárias oportunidades de negócios para os bancos via

fundos de pensão complementar. A proposta de reforma tributária está focada na racionalização, principalmente quanto ao pagamento do ICMS. Ela é pífia quanto ao seu efeito distributivo. Por estas razões, o Congresso Nacional não é um fator impeditivo da aprovação das reformas. Não se esqueçam, ainda, que Lula foi esperto ao comprometer os governadores com as reformas (principalmente a tributária), o que garante um apoio importante.

4. OS ERROS DE LULA: CAUSAS

A pesquisa CNI/Ibope mostrou que entre março e junho, o governo sofreu significativa perda de aprovação e confiança. Isto é grave. Há determinantes concretos e imediatos como o aumento do desemprego e a queda da renda real do trabalhador. Há também outros motivos como aqueles refletidos na expressão "o medo venceu a esperança".

Em março, para cada brasileiro que desaprovava o governo havia 5,8 que aprovavam. Em junho essa proporção baixou para 3,9. Para cada cidadão que não tinha confiança em Lula em março, havia 5 que tinham confiança no novo presidente. Em junho essa relação caiu para 4. E para cada indivíduo que considerava o governo de Lula ruim/péssimo em março, havia 7,3 que o consideravam ótimo/bom. Em junho essa relação diminuiu para 3,9. As quedas de aprovação, confiança e avaliação foram de 33%, 20% e 47%, respectivamente. Essas quedas relativas são muito significativas, pois ocorreram em curto período e logo no início do governo. Não há como subestimá-las.

Há fatos que justificam essa deterioração rápida. Começamos pela inconsistência macroeconômica. O governo persiste com uma taxa de juros estratosférica quando as finanças públicas estão completamente quebradas. O financiamento do passivo externo está sendo feito, em grande medida, por capitais de curto prazo, numa economia marcada por enorme vulnerabilidade externa; bem como pelo aprofundamento da recessão, num país com gravíssimos problemas sociais. O fato é que os indicadores estão se deteriorando, ou então mostram uma melhora temporária, que não parece ser sustentável por muito tempo. Ademais, Lula apresentou uma proposta de reforma previdenciária que deverá aumentar a concentração de renda, pois, afinal, trata-se de tirar renda do servidor público para transferir para

os rentistas. A proposta de Lula é uma bomba de efeito retardado, na medida em que é previsível a quebra de fundos de pensão no futuro não muito distante. Como se não bastasse, a proposta implicará a maior fragilização do Estado brasileiro por meio da piora da situação do servidor público. A timidez e a pobreza da reforma tributária, por seu turno, expressam o foco estreito da racionalização em detrimento da distribuição de riqueza e renda. E, por fim, a área social do governo não tem mostrado resultados, pois ao lado de pouco enredo o que se observa é muita alegoria e autoridades reclamando de falta de recursos.

A pergunta, então, é a seguinte: por que Lula erra? Há cinco hipóteses. A primeira tem a ver diretamente com a pessoa do presidente. É a hipótese "despreparado versus gênio político". Antes das eleições, boa parte do bloco de poder considerava Lula despreparado para o exercício da Presidência da República. Depois de eleito, muitos mudaram radicalmente de posição e já consideram Lula um gênio político. Essa visão de banqueiros radicais e dos canalhocratas (aqueles que apóiam sempre qualquer governo) não parece muito inteligente. Muito provavelmente, da mesma forma que a grande maioria dos presidentes brasileiros, Lula nem é despreparado, nem um gênio político. Isto significa que, por um lado, Lula não está errando por ignorância; por outro, não há indícios de que ele tenha qualquer plano genial de transição da continuidade plena para a ruptura histórica.

A segunda hipótese trata da chamada "teoria do *corner*". O argumento é que FHC teria deixado um conjunto de "bombas" armadas que explodiriam já no início do governo Lula. Dentre essas bombas estão o nível das reservas internacionais, a inflação, o acordo com o FMI e o rombo das contas públicas. Esses problemas já existiam (e ainda existem) e Lula está fazendo mais do mesmo que fracassou. A política macroeconômica de Lula não soluciona os problemas e, sim, provoca o agravamento da situação econômica e social brasileira.

A terceira hipótese refere-se ao problema da "correlação de forças". O argumento é que existe um "centrão" (que, na verdade, é a direita organizada) no Congresso Nacional que impediria propostas de mudanças históricas. Isto, na realidade, é uma meia-verdade. Da mesma forma que Lula arrastou os governadores para protocolar suas propostas de reforminhas no Congresso, ele poderia ter feito uma extraordinária mobilização popular para apresentar e aprovar projetos de reformas

históricas. Cabe lembrar que o capital-político do presidente tende a ser mais elevado no início do mandato.

A quarta hipótese trata dos "acordos" que teriam sido feitos antes, durante e depois da campanha presidencial. A campanha foi cara e, certamente, houve inúmeros acordos políticos – antigos adversários transformaram-se em "neocompanheiros". No contexto da herança trágica e da inabilidade de FHC na gestão da candidatura oficial, bem como da mediocridade dos outros candidatos à Presidência, Lula foi o "atrator estranho", isto é, aquela variável que não faz parte do sistema, mas que exerce atração. Como resultado, é provável que o custo da atração tenha sido muito alto.

As perguntas que ficam são as seguintes: quanto vale a entrada do capital estrangeiro nos meios de comunicação quebrados financeiramente? Quanto vale a reforma previdenciária que força os servidores públicos a aderirem aos fundos de pensão complementar? Quanto vale a ausência de controle sobre os fluxos internacionais de capital? Quanto vale uma reforminha tributária que negligencia a distribuição de renda e riqueza? Quanto valem as indicações de próceres da República e seus apadrinhados para cargos públicos? Quanto vale a aprovação do plantio de soja transgênica?

A quinta e última hipótese é o "húbris" presidencial. Voltamos aqui à pessoa do presidente da República. Excesso de orgulho e autoconfiança seriam partes da subjetividade. No que se refere à objetividade, o argumento é que, tendo em vista a ânsia de poder, a função-objetivo de Lula teria uma única variável: governabilidade. É o poder pelo poder. Lula não seria o primeiro nem o último. Muito pelo contrário, para se manter no poder a qualquer custo ele seguiria a trajetória histórica brasileira de conciliação e reforminhas.

Como dizem os cientistas, não há evidência empírica conclusiva a respeito de qualquer uma dessas hipóteses. Pode ocorrer, inclusive, que a explicação final derive de uma combinação (não necessariamente linear e digna) dessas hipóteses.

5. CONCLUSÃO

A avaliação do primeiro ano do governo Lula é negativa. Por um lado, a área social mostra ausência de coordenação e, excluindo o programa Fome

Zero, parece sem iniciativa. A área econômica está entre o lamentável e o ridículo. Os "canalhocratas" de sempre (que passaram anos elogiando o Fernando Henrique) têm elogiado o governo Lula, mas os indicadores usados (preço de ações na bolsa, risco-país e cotação do dólar) são muito frágeis e não convincentes. Não há evidência de tendência sustentável de melhoria da economia brasileira. Muito pelo contrário. O governo não tem feito nada de significativo, por exemplo, para reduzir a vulnerabilidade externa e o desemprego. A dívida pública continua fora de controle em decorrência dos elevados juros e do seu componente dolarizado. A política fiscal é autofágica com o atual nível de juros.

É um erro técnico imaginar que oscilações abruptas no curto prazo de indicadores como taxa de câmbio, preço de títulos públicos no mercado internacional e índice da bolsa de valores representem uma firme tendência de melhora. Os fundamentos da economia brasileira continuam muito frágeis. Não houve uma mudança significativa no contexto internacional nem nas condições internas da economia brasileira nos últimos seis meses. Isto significa que o Brasil continua na trajetória de instabilidade e crise. Há forte evidência de aprofundamento do quadro recessivo e de aumento do desemprego. A vulnerabilidade externa da economia brasileira não se alterou na sua essência. O ajuste das contas externas está focado na expansão das exportações de produtos agrícolas e na recessão e, como conseqüência, temos o superávit da balança comercial. Esse superávit não é uma solução e, sim, um problema. Ele só se sustenta numa situação recessiva, tendo em vista a conjuntura internacional desfavorável e o desmonte do aparelho produtivo nacional.

A conta de capital, por seu turno, está se beneficiando de capitais de curto prazo atraídos por juros altos. Enquanto isso, o passivo externo continua sendo a nossa principal fonte de desequilíbrios. As contas públicas continuam muito fragilizadas na medida em que o governo mantém os juros altos. A proposta pífia de reforma tributária dificulta ainda mais o ajuste nas finanças públicas. Em síntese, a próxima crise cambial é só uma questão de tempo.

Os economistas brasileiros reunidos em Brasília, entre os dias 10 e 13 de setembro de 2003, no XV Congresso Brasileiro de Economistas aprovaram a "Carta de Brasília", com a posição dos profissionais sobre os rumos de uma política econômica. Essa Carta apresenta uma síntese objetiva das críticas existentes e vale a pena reproduzir seus principais trechos:

1. Estabilizar primeiro e aumentar o emprego depois parece ser a orientação do governo Lula nos seus primeiros meses. Entretanto, juro alto, arrocho fiscal e apreciação cambial não garantem a queda sustentável da inflação. Essas políticas, certamente, reduzem a taxa de crescimento econômico, aumentam o desemprego e a exclusão social. Assim, o Governo comete um erro estratégico ao condicionar a retomada do desenvolvimento à prévia consecução dos equilíbrios, cambial, fiscal e monetário, dado que estes só poderão ser obtidos, de forma segura e permanente, no contexto do crescimento acelerado da economia.

2. A mudança do comando político e econômico do país trouxe grandes esperanças que, contudo, não se estão realizando. O novo Governo absorveu a visão curtoprazista do seu antecessor, priorizando os equilíbrios cambial, fiscal e monetário em detrimento da imediata retomada do desenvolvimento, sem perceber que esses desequilíbrios só serão definitivamente eliminados por meio do crescimento acelerado do PIB, com seus corolários de criação de capacidade exportadora, substituição competitiva de importações, aumento da receita fiscal, redução do déficit público e da taxa de juro. Nossos gravíssimos problemas atuais só serão eliminados quando o neoliberalismo, que vitimou o Brasil, for substituído pela visão desenvolvimentista.

3. O governo mobilizou sua capacidade de comando político para garantir as reformas tributária e previdenciária que, levadas adiante em conjuntura econômica e política desfavorável, não deverão corrigir os erros e introduzir aperfeiçoamentos de que o País necessita. E mesmo que as reformas tributária e previdenciária obedecessem rigorosamente às características desejáveis, elas pouco contribuíram para o atendimento da grande aspiração nacional de pronta retomada do desenvolvimento econômico e social. Portanto, novamente aqui, as prioridades não foram corretamente definidas.

4. Não é possível continuar se iludindo com indicadores circunstanciais e esconder, por mais tempo, a gravidade da situação política, econômica e social do Brasil. Admitir a situação o novo Governo será o primeiro passo para abandonar o neoliberalismo dos seus antecessores e ingressar em uma trajetória de desenvolvimento que o País deseja e de acordo com os compromissos assumidos com seu eleitorado. Urge, portanto, a retomada

do desenvolvimento econômico. Torna-se imprescindível recolocar o país nos trilhos do desenvolvimento.

O Brasil continua um "vagão descarrilhado" e a política macroeconômica e as reformas de Lula indicam que é crescente a probabilidade de fracasso. A herança de Lula pode ser ainda pior do que a de FHC (Gonçalves, 2003). Devemos nos preocupar com a fragilização do movimento social (via cooptação), a fragmentação do movimento sindical (via neopeleguismo), a descrença ainda maior quanto à viabilidade do Brasil como nação e com o avanço insuportável do desemprego, que poderá provocar uma crise social. Será que somente a eclosão da crise social, precedida de grave crise cambial, provocará um giro de 180 graus na direção das políticas governamentais?

Deve-se notar que uma taxa de crescimento econômico da ordem de 0,5 a 1,0% significa que Lula é responsável pelo seguinte fato: mais de 1 milhão de pessoas no contingente de desempregados em 2003. Na sua estratégia de conciliação e reforma e de um projeto de "poder pelo poder", juntamente com seus "neocompanheiros" do agronegócio e da banca internacional, Lula dirige um governo sem rumo e sem prumo!

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arantes, P. E. (2003). "Beijando a cruz", São Paulo, USP, mimeo.
- Arruda, M. e Araújo, P. Q. (2003). *Governo Lula e o acordo com o FMI: Existem alternativas*, Rio de Janeiro, PACS.
- Babá, Deputado Federal (2003). "Não tenho do que me defender...". Depoimento à Comissão de Ética PT, São Paulo, julho.
- Benjamin, C. (2003). "Brevemente saberemos", *Caros Amigos*, março.
- Boito Jr, A. (2003). "A reunião de Cancún e o nacionalismo de fazendeiro", setembro, mimeo.
- Borges Neto, J.M. (2003). "Um governo contraditório", *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, n. 12, junho, p. 7-27.
- Carneiro, R. (2003). "Da trindade impossível à autonomia necessária (A política macroeconômica da era FHC ao Governo Lula)", Campinas, Unicamp, mimeo.
- Carvalho, C. E. (2003). "A recuperação do neoliberalismo no governo Lula", São Paulo, PUC, mimeo.
- Carvalho, Carlos E. (2003). "A política econômica no início do governo Lula: imposição irrecusável, escolha equivocada ou opção estratégica?". In: Paula et al. (2003), p. 53-64.
- Carvalho, F. J. C. (2003). "On the ownership of reform proposals. How social policies found their way into IMF adjustment programs", *Econômica*, Niterói, UFF, vol. 3, n. 1, junho, p. 67-94.
- Casaldáliga, P. (2003). "Omissão aumenta a violência no campo", entrevista, *BrasildeFato*, 25 de setembro de 2003, p. 6.
- Cofecon (2003). "Carta de Brasília", XV Congresso Brasileiro de Economistas, Conselho Federal de Economia, 13 de setembro de 2003.
- Fattorelli, M. L. (2003). "Mentiras e verdades sobre a Reforma da Previdência", Belo Horizonte, Fisco Fórum MG.
- Figueiras, L. (2003). "Reforma da Previdência: um ataque à democracia, aos trabalhadores e aos servidores públicos", Salvador, mimeo.
- Fiori, J. L. (2003). "Notas para um debate democrático sobre o Plano Plurianual 2004-2007", Rio de Janeiro, mimeo.
- Gonçalves, R. (2003). "Política econômica e macrocenários nacionais: 2003-2006", *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, n. 12, junho, p. 28-47.
- Gonçalves, R. (2003). *A herança e a ruptura*, Rio de Janeiro, Editora Garamond.
- Gonçalves, R. et al (2003). *Socialismo e Globalização Financeira*, São Paulo, Editora Perseu Abramo.
- Leher, R. (2003). "O governo Lula e os conflitos sociais no Brasil", Rio de Janeiro, UERJ, www.lpp-uerj.net.
- Maldonado Filho, E. (2003). "O programa do PT e as reformas necessárias", Porto Alegre, UFRGS, mimeo.
- Manifesto (2003). "A agenda interdita: uma alternativa de prosperidade para o Brasil", assinatura de mais de 300 economistas, junho.
- Marques, R. M. e Mendes, A. (2003). "O governo Lula e a contra-reforma previdenciária", São Paulo, PUC, mimeo, setembro.
- Oliveira, F. (2003). "A proposta de reforma tributária do governo Lula: uma análise crítica", Vitória, mimeo, junho.
- Oliveira, F. (2003). "O enigma de Lula: ruptura ou continuidade?", *Folha de São Paulo*, 18 de maio de 2003.
- Paula, J. A. et al. (2003). *A economia política da mudança: desafios e equívocos do início do governo Lula*, Belo Horizonte, Autêntica Editora.
- Paulani, L. M. (2003). "Brasil Delivery: razões, contradições e limites da política econômica nos primeiros seis meses do governo Lula", São Paulo, USP, mimeo.

Rodrigues, J. H. (1965). *Condição e Reforma*, Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira.

Sader, E. (2003). "Lula: uma oportunidade perdida?", Rio de Janeiro, mimeo.

Sicsú, J. (2003). "A transição do modelo de política econômica: uma transição do plano A para o plano A+", Rio de Janeiro, IE/UFRJ, mimeo.

Valente, I., Almeida, J. e Lemos, A. (2003). "Mudar os rumos do governo para mudar o Brasil. Teses apresentadas à reunião do DNPT, 12 e 13 de julho de 2003.

NOVAS BASES PARA A RETOMADA DA SEGURIDADE SOCIAL

Sônia Fleury¹

RESUMO

O artigo de Sônia Fleury se inicia com um breve histórico da proteção social no Brasil, desde o início do século XX até a Constituição Federal de 1988. Em seguida, apresenta o novo padrão inaugurado com essa Carta, o modelo de seguridade social, caracterizado pela universalidade da cobertura, pelo reconhecimento dos direitos sociais, pela afirmação do dever do Estado, numa perspectiva publicista e num arranjo descentralizado. No passo seguinte, mostra os elementos de contra-reforma que se foram desenvolvendo a partir da ótica fiscalista dos anos 90. Debruça-se, então, sobre a trajetória da assistência social, especialmente no governo FHC, mas tecendo também comentários sobre o período inicial do governo Lula. O artigo termina com digressões teórico-políticas sobre a questão social.

Palavras-chave: proteção social; seguridade social; direitos sociais; assistência social

ABSTRACT

Sônia Fleury's article starts off with a brief historical overview of social protections in Brazil, from the beginning of the 20th century until the Federal Constitution of 1988. Next, she presents the new standard inaugurated with the Constitution: the social security model, characterized by the universality of coverage, by the acknowledgement of social rights, by the affirmation of the responsibility of the state, through a public perspective and in a decentralized arrangement. In the next step, she shows elements of the counter-reform that developed from the fiscal viewpoint of the 90's. The article then looks at the trajectory of social assistance, especially in the government of Fernando Henrique Cardoso but also interweaving comments regarding the initial period of the government of President Lula. The article ends with political and theoretical digressions about the social question.

Key-words: social protections; social security; social rights; social assistance

¹ Professora da Escola de Administração Pública e de Empresas/FGV (www.ebape.fgv.br/pp/pecp) e membro do Conselho do Desenvolvimento Econômico e Social. Sfleury@fgv.br

"A imunidade contra a indigência é algo que não se pode regalar nem impor a uma democracia. É algo que esta tem que ganhar por si mesma. Para consegui-la se necessita coragem e fé, ao mesmo tempo que um sentido de unidade nacional: coragem para enfrentar os fatos e as dificuldades e vencê-los; fé em nosso futuro e nos ideais de um jogo limpo e de liberdade, pelos quais nossos antepassados estiveram dispostos a morrer um século atrás do outro; um sentido de unidade nacional que se sobreponha a qualquer classe ou setor da população" (Beveridge, "Informe de 1942").

1. BREVE HISTÓRICO DA PROTEÇÃO SOCIAL

As políticas sociais brasileiras desenvolveram-se, a partir do início do século passado, por um período de cerca de 80 anos, configurando um tipo de padrão de proteção social só alterado com a Constituição Federal de 1988. O sistema de proteção social brasileiro, até o final da década de 1980, combinou um modelo de seguro social na área providenciária, incluindo a atenção à saúde, com um modelo assistencial para a população sem vínculos trabalhistas formais. Ambos os sistemas foram organizados e consolidados entre as décadas de 1930 e 1940, como parte do processo mais geral de construção do Estado moderno, intervencionista e centralizador, após a Revolução de 1930. Datam dessa época a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP's) em substituição às Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP's), a Legião Brasileira de Assistência (LBA), o Ministério da Educação e Saúde e o Serviço Especial de Saúde Pública (SESP).

A construção do Estado nacional é um processo sempre inacabado, no qual vão sendo desenhadas as relações de poder na institucionalidade do aparato administrativo, seja ele voltado para a implementação do projeto econômico, seja ainda responsável pela reprodução da força de trabalho e incorporador das demandas políticas dos grupos subalternos. A opção por um dado formato de política social que se cristaliza na combinação de modelos distintos para diferentes segmentos dos trabalhadores indica o lugar que cada um deles ocupa em uma dada correlação de forças, além das tendências internacionalmente preponderantes.

As diferenças entre o modelo de seguro social aplicado à Previdência Social e o modelo assistencial são conhecidas (Fleury, 1994).

• No **modelo assistencial**, as ações, de caráter emergencial estão dirigidas aos grupos de pobres mais vulneráveis, inspiram-se em uma perspectiva caritativa e reeducadora, organizam-se com base na associação entre trabalho voluntário e políticas públicas, estruturam-se de forma pulverizada e descontínua, gerando organizações e programas muitas vezes superpostos. Embora permitam o acesso a certos bens e serviços, não configuram uma relação de direito social, tratando-se de medidas compensatórias que terminam por ser estigmatizantes. Por isso, denomino essa relação como **cidadania invertida**, na qual o indivíduo tem que provar que fracassou no mercado para ser objeto da proteção social (Fleury, 1997).

• No **modelo de seguro social**, a proteção social dos grupos ocupacionais estabelece uma relação de direito contratual, na qual os benefícios são condicionados às contribuições pretéritas e à afiliação dos indivíduos a tais categorias ocupacionais que são autorizadas a operar um seguro. A organização altamente fragmentada dos seguros expressa a concepção dos benefícios como privilégios diferenciados de cada categoria, como resultado de sua capacidade de pressão sobre o governo. Como os direitos sociais estão condicionados à inserção dos indivíduos na estrutura produtiva, Wanderley G. dos Santos (1979) denominou essa relação **cidadania regulada** pela condição de trabalho.

No período da democracia populista (1946-1963), a expansão do sistema de seguro social vai fazer parte do jogo político de intercâmbio de benefícios por legitimação dos governantes, beneficiando de forma diferencial os grupos de trabalhadores com maior poder de barganha. Fenômeno esse que ficou conhecido como massificação de privilégios e implicou o aprofundamento da crise financeira e de administração do sistema previdenciário.

A inflexão que vão sofrer os sistemas e mecanismos de proteção social a partir da instauração do regime burocrático-autoritário em 1964 obedeceu a quatro linhas mestras: a centralização e concentração do poder em mãos da tecnocracia, com a retirada dos trabalhadores do jogo político e da administração das políticas sociais; o aumento de cobertura incorporando, precariamente, grupos anteriormente excluídos – as empregadas domésticas, os trabalhadores rurais e os autônomos; a criação de fundos e contribuições sociais como mecanismo de autofinanciamento dos pro-

gramas sociais (FGTS, PIS-PASEP, FINSOCIAL, FAS, Salário-Educação); a privatização dos serviços sociais (em especial a educação universitária e secundária e a atenção hospitalar).

Nos meados da década de 1970 a luta pela democratização das políticas adquire novas características e estratégias. Antes confinada às universidades, aos partidos clandestinos e aos movimentos sociais, passa cada vez mais a ser localizada no interior do próprio Estado. Primeiramente, a partir das experiências inovadoras desenvolvidas pelas prefeituras oposicionistas eleitas em 1974; em segundo lugar, no interior dos órgãos centrais, responsáveis pelas políticas sociais, buscando aproveitar a crise financeira e do modelo das políticas sociais para introduzir elementos de transformação; em terceiro lugar, há um fortalecimento das capacidades técnicas dos partidos políticos e do parlamento, que passam a tomar a problemática social como parte de suas plataformas e projetos de construção de uma sociedade democrática.

O resgate da dívida social passa a ser um tema central da agenda da democracia, convergindo para ele movimentos de natureza diversa. Esse processo intensifica-se na década de 1980 com o surgimento de um rico tecido social emergente a partir da aglutinação do novo sindicalismo e dos movimentos reivindicatórios urbanos, a construção de uma frente partidária de oposição, e a organização de movimentos setoriais capazes de formular projetos de reorganização institucional, como o Movimento Sanitário.

Toda essa efervescência democrática foi canalizada para os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, que se iniciaram em 1987. Em boa medida, a construção de uma ordem institucional democrática supunha um reordenamento das políticas sociais que respondesse às demandas da sociedade por maior inclusão social e equidade. Projetada para o sistema de políticas sociais como um todo, tal demanda por inclusão e pela redução das desigualdades adquiriu concretas conotações de afirmação dos direitos sociais como parte da cidadania.

2. SEGURIDADE SOCIAL: O PADRÃO CONSTITUCIONAL DE 1988

A Constituição Federal de 1988 representa uma profunda transformação no padrão de proteção social brasileiro, consolidando, na lei maior, as

pressões que já se faziam sentir há mais de uma década. Inaugura-se um novo período no qual o modelo de seguridade social passa a estruturar a organização e o formato da proteção social brasileira em busca da universalização da cidadania. No **modelo de seguridade social**, busca-se romper com as noções de cobertura restrita a setores inseridos no mercado formal e afrouxar os vínculos entre contribuições e benefícios, gerando mecanismos mais solidários e redistributivos. Os benefícios passam a ser concedidos a partir das necessidades, com fundamento nos princípios da justiça social, o que obriga a estender universalmente a cobertura e integrar as estruturas governamentais.

A Constituição de 1988 avançou em relação às formulações legais anteriores, ao garantir um conjunto de direitos sociais expressos no Capítulo da Ordem Social, inovando ao consagrar o modelo de seguridade social como "um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social" (título VIII, capítulo II, seção I, art. 194). A inclusão da previdência, da saúde e da assistência como partes da seguridade social introduz a noção de **direitos sociais universais como parte da condição de cidadania**, direitos esses que antes eram restritos à população beneficiária da Previdência.

O novo padrão constitucional da política social caracteriza-se pela **universalidade** na cobertura, o reconhecimento dos **direitos sociais**, a afirmação do **dever do estado**, a subordinação das práticas privadas à regulação em função da **relevância pública das ações e serviços** nessas áreas, uma perspectiva **publicista** de co-gestão governo/sociedade e um arranjo organizacional **descentralizado**.

Esse novo modelo foi expresso nos princípios organizadores da seguridade social: universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios e serviços; equidade na forma de participação do custeio; diversidade da base de financiamento; e gestão quadripartite, democrática e descentralizada, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo em órgãos colegiados. Além disso, introduziu a noção de uma renda de sobrevivência, de caráter não contributivo, ao assegurar um benefício financeiro de prestação continuada para idosos e deficientes incapazes de trabalhar.

O modelo de seguridade social foi originalmente proposto por Beveridge, que o definiu em seu "Informe de 1942", como "a manutenção dos ingressos necessários à sobrevivência" (1987: 73). Tratava-se de um plano de seguros sociais baseado em seis princípios fundamentais: "uniformidade da taxa do benefício de subsistência; uniformidade da taxa de contribuição; unificação da responsabilidade administrativa; suficiência do benefício; amplitude e classificação" (1987: 73).² Sua proposta previa um benefício único universal para aposentadorias, pensões e desemprego, correspondente a um mínimo vital, a ser assegurado pelo sistema público, seja porque o beneficiário cumpriu as condições de tempo de contribuição, seja em casos de necessidade, quando o beneficiário receberia um benefício assistencial depois de comprovada a ausência de recursos. Além disso, previa a "provisão de cuidados médicos, que abarquem a totalidade das necessidades, a todos os cidadãos, mediante um serviço nacional de saúde" (1987: 78). Previa a fundação de um Ministério da Seguridade Social responsável pelos seguros sociais e assistência, ainda que o serviço nacional de saúde fosse organizado pelos departamentos correspondentes.

Beveridge reafirma o princípio contributivo de propiciar benefícios como direito em troca de contribuições, já que as políticas assistenciais seriam residuais, pois a tendência ao pleno emprego é condição indispensável para o sucesso de qualquer política social.³

Já nossa proposta de seguridade articulou três sistemas previamente existentes, regidos por lógicas diversas: a saúde pela necessidade, a previdência pela condição de trabalho e a assistência pela incapacidade. O entendimento de que a Previdência é um sistema contributivo (art. 201) e que requer uma base de cálculo atuarial para garantir sua sustentabilidade não a separa do modelo solidário e distributivo da seguridade social, pois o espírito da Constituição de 1988 é assumir que a contribuição requerida não é necessariamente feita sobre o salário do trabalhador.

Neste sentido, os princípios orientadores da seguridade social não se aplicam igualmente a todos os setores, sendo a universalidade da cobertura e

2 As pessoas em idade de trabalhar foram classificadas como empregados, pessoas com ocupação lucrativa, donas de casa, desempregados.

3 "O que disse com caráter geral e não em detalhe foi não que meu plano seja impraticável se existe desocupação em larga escala, senão que nenhum plano de seguro social é satisfatório se existe desocupação em massa" (1987: 168).

do atendimento o eixo do novo sistema de saúde, a uniformidade e equivalência dos benefícios e sua irredutibilidade a base da reforma da Previdência Social e a seletividade e a distributividade o princípio orientador da política de assistência social. No entanto, apesar de haver uma maior adaptabilidade de princípios às áreas, a sua integração sob o mesmo conceito de seguridade social supunha uma contaminação positiva entre os três componentes.

O padrão constitucional da proteção social inovou, mesmo em relação ao modelo original de seguridade social, na organização dos setores componentes da seguridade social, subordinando-os a dois princípios básicos: a participação da sociedade e a descentralização político-administrativa. Ou seja, o novo formato das políticas sociais deveria aprofundar o duplo movimento de democratização, qual seja, desde o nível central em direção ao nível local e desde o Estado em direção à sociedade. A ênfase na participação da sociedade é um aspecto muito salientado no texto constitucional, refletindo uma resposta às reivindicações dos movimentos sociais em toda a década de 1980, bem como às formulações dos grupos reformistas na área de saúde, ao longo dos anos de ditadura.

A originalidade da seguridade social brasileira está dada em seu forte componente de reforma do Estado, ao redesenhar as relações entre os entes federativos e ao instituir formas concretas de participação e controle sociais, com mecanismos de articulação e pactação entre os três níveis de governo. A organização dos sistemas de proteção social deveria adotar o formato de uma rede descentralizada, integrada, com comando político único e um fundo de financiamento em cada esfera governamental, regionalizada e hierarquizada, com instâncias deliberativas que garantissem a participação paritária da sociedade organizada em cada esfera governamental.

O modelo constitucional ficou caracterizado pelo desenho dos sistemas de políticas sociais de saúde e de assistência de forma descentralizada e participativa. No caso da Previdência, esse modelo não se aplicava completamente, dados a resistência à descentralização, embora tenha sido criado também um conselho onde os beneficiários e contribuintes têm assento, em resposta à grande mobilização dos aposentados e dos sindicatos.

Em termos organizacionais, o Ministério da Saúde finalmente absorveu a rede de serviços de atenção à saúde da Previdência (INAMPS)⁴ e passou a

4 Lei 8.689, de 1993.

ser o único responsável por todos os serviços de saúde, com exceção do benefício de auxílio-doença. O Ministério da Previdência e Assistência Social⁵ ficou responsável pelas duas áreas, mas foram transferidos para a área de Assistência Social todos os benefícios assistenciais da Previdência (renda mensal vitalícia,⁶ auxílio-natalidade e auxílio-funeral), além do novo benefício de prestação continuada, e o papel de atribuir o caráter de filantropia às instituições, o que lhes garante isenção das contribuições previdenciárias.

Os constituintes preocuparam-se em reduzir a vulnerabilidade do sistema de seguridade social, cuja base de contribuição sobre a folha de salários havia se demonstrado pró-cíclica, inviabilizando as finanças previdenciárias nos momentos de crise econômica, quando a população apresenta mais demandas.

Além disso, a adoção de um modelo solidário e redistributivo implicou o imediato aumento das despesas, como por exemplo ao duplicar o valor dos benefícios rurais com sua equivalência ao salário-mínimo urbano. A mesma linha de raciocínio pode ser aplicada à população urbana, já que se fez necessária a adoção de um perfil de financiamento mais estável num quadro marcado pela precariedade das relações de trabalho.

Para tanto, foram diversificadas as fontes de financiamento, e a Constituição estabeleceu que

"a seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das contribuições sociais:

- I - dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro;
- II - dos trabalhadores;
- III - sobre a receita de concursos de prognósticos" (art. 195).

5 O MPAS, com um interregno entre 1990/1992, durou até 2003, quando a assistência social ganha o estatuto de Ministério da Assistência e Promoção Social.

6 A RMV foi instituída pela Lei 6.179/74 e extinta em 1991, pela Lei 8.213, que estipulou dezembro de 1995 como o limite para a solicitação dos benefícios.

Dessa forma, buscou-se integrar contribuições sobre salários realizadas por empregados, empregadores e autônomos; contribuições sobre o lucro líquido das empresas financeiras – CSLL –; e contribuições sobre o faturamento das empresas – COFINS. Tal sistemática de financiamento não foi criada por acaso, pois buscava mecanismos de solidariedade e de estabilização do sistema, tentando romper com a arraigada noção do seguro social de que existe uma relação inexorável entre contribuição e benefício.

A concretização desse modelo de seguridade social se realizaria com a criação do Orçamento da Seguridade Social, modalidade de integração, nunca implementada, de todos os recursos oriundos das distintas fontes, a serem distribuídos entre os três componentes: saúde, previdência e assistência. No entanto, a CF/88 não estabeleceu o modo de operação desse mecanismo, o que permitiu que, quase imediatamente, houvesse uma especialização das fontes de financiamento em relação ao destino, ao arripio da lei. Como a Previdência era a arrecadadora das contribuições, reservou para si a folha de salários, e foram atribuídos à saúde os recursos das contribuições sobre o lucro (FINSOCIAL e, depois, CSLL) – questionadas juridicamente como bitributação pelos empresários até 1993 – e à assistência foram destinados os recursos sobre o faturamento (COFINS).

A arena política onde se travaram as lutas e negociações entre os diferentes atores políticos foi o Congresso Nacional, como Assembléia Nacional Constituinte. Neste sentido, partidos políticos e congressistas foram atores privilegiados, canalizando para seu espaço as pressões dos diferentes grupos de interesse, incluindo a burocracia previdenciária, os movimentos sociais, as centrais sindicais, as representações empresariais, as associações profissionais como a ANFIP e as que representavam os beneficiários. O arcabouço legal da seguridade social seria completado com a promulgação das leis orgânicas, em cada setor, que finalmente definiriam as condições concretas pelas quais esses princípios constitucionais e as diretivas organizacionais iriam materializar-se.

No entanto, a correlação de forças que favorecera a promulgação desse modelo constitucional havia mudado e a promulgação das leis orgânicas só foi possível graças à rearticulação das forças reformistas para pressionar e negociar com um governo de orientação claramente centralizadora e liberal. A partir do início da década de 1990, quando o país vivia o auge de uma forte crise fiscal, inflacionária e política que desaguou no *impeachment* do então presidente Collor, observou-se a inflexão na forma de encami-

nhamento das discussões em torno da Previdência brasileira. A nova agenda incorporou uma intensa discussão pública em torno da sustentabilidade financeira do sistema em virtude das significativas mudanças no mundo do trabalho, fatores de natureza demográfica, além do crescimento dos questionamentos em relação à generosidade do sistema, à manutenção de privilégios para alguns setores e a suas distorções gerenciais.

Em toda a América Latina e, em particular, no Brasil vivia-se, nesse momento, uma grave crise econômica que exigia uma série de reformas, algumas profundas. Como diagnóstico da crise, apresentava-se o elevado endividamento público, decorrente da incapacidade estrutural do Estado de gerar poupança interna necessária ao desenvolvimento sustentável do país. Uma política reformista, que incluiu a privatização do patrimônio do Estado, a reforma administrativa introduzindo práticas gerenciais oriundas dos negócios privados e a retirada do Estado da provisão de serviços, foi fortemente indicada pelas agências internacionais como a solução capaz de devolver ao país os níveis de crescimento social e econômico alcançados no passado. É na esteira do discurso reformista, de cunho marcadamente neoliberal, ditado pela orientação ortodoxa da economia nos últimos anos, que se desenvolveram os debates acerca da necessidade de reorganização do modelo de seguridade.

A regulamentação dos novos dispositivos constitucionais relativos à seguridade social foi bastante conflitiva. As leis orgânicas da área de seguridade social foram promulgadas após um processo intenso de conflitos e barganhas, e em um contexto político em que o Executivo era abertamente hostil ao seu conteúdo reformista original.

Todas as leis orgânicas⁷ – da saúde, previdência e assistência – tiveram que ser negociadas nessa nova conjuntura desfavorável, e sua maior ou

7 Na área da saúde, foram finalmente promulgadas as Leis 8.080 e 8.142 de 1990, que regulam as ações, a organização e o funcionamento dos serviços e dispõem sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) sobre a alocação dos recursos financeiros e sobre a estrutura dos conselhos e das conferências de saúde. Na área da previdência, as inovações constitucionais foram regulamentadas pela Lei 8.212/91, intitulada Lei Orgânica da Seguridade Social, mas que apenas estabelece o Plano de Custeio da Previdência Social, e pela Lei 8.213/91, que estabelece o Plano de Benefícios da Previdência Social. A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) demorou cinco anos para ser promulgada (Lei 8.742/93), insituindo o Conselho Nacional de Assistência Social, responsável pela política nacional e pela gestão do fundo nacional de assistência social (Rachelis, 1998).

menor correspondência com os preceitos constitucionais foi fruto da capacidade política de resistência às tendências de privatização, recentralização, capitalização e focalização que ameaçaram a implantação da seguridade social. A maior fragilidade se fez sentir na área da assistência social, pela baixa capacidade de reivindicação dos usuários desses benefícios, apesar do forte movimento dos profissionais da área, resultando na aprovação da Lei Orgânica (LOAS) apenas em 1993. Os critérios para a obtenção do benefício de prestação continuada (BPC/LOAS, no valor de um salário-mínimo) foram definidos de forma tão restritiva, que o benefício se tornou excessivamente focalizado, atendendo exclusivamente a populações de *alto risco social*.⁸ Para seus críticos, a introdução da seguridade social como preceito constitucional inviabiliza financeiramente a Previdência Social, pois foram aumentados os valores dos benefícios e flexibilizadas as condições de acesso aos benefícios, não houve vinculação de benefícios com contribuições e não houve separação entre as contas da Previdência e Assistência (Velloso, 1999).

A agenda reformista da década de 1990 esteve preponderantemente marcada pelo discurso ortodoxo fiscal, que converteu a Previdência Social no mais grave problema nacional, cuja reforma foi exigida como pré-requisito para o ajuste fiscal e a estabilização da economia. As propostas são claramente formuladas no receituário das agências internacionais: uma reforma estrutural da Previdência Social que liberasse o Estado dos encargos com aposentadorias e pensões e, ao mesmo tempo, fortalecesse o crescente mercado de seguros foi colocada como requisito para a solução da crise fiscal e, ao mesmo tempo, a liberação de uma poupança nacional para investimento e para a arrancada do processo de desenvolvimento. Na área da saúde predominam os preceitos de retirada do setor público das funções de asseguramento e provisão, reservando-lhe apenas a concessão de um pacote básico de atenção à saúde para a população pobre que seja incapaz de adquirir um seguro no mercado. Na área assistencial, a tendência universalista deveria ser revertida à focalização de populações e territórios,

8 Em relação à renda – renda mensal familiar *per capita* abaixo de 1/4 do salário-mínimo – ou idade – acima de 67 anos – ou incapacidade para uma vida independente e para o trabalho – incapaz de escovar os dentes – além de não se aplicar a pessoa em cuja família exista algum beneficiário de outro programa da Previdência Social ou do seguro-desemprego.

através de programas de concessão de benefícios e recursos financeiros – do tipo bolsas – por meio de programas operados por organizações da sociedade civil.

Em todas essas propostas opera-se uma contra-reforma em relação aos princípios constitucionais de garantia estatal de direitos sociais universais, descentralização e controle social das políticas públicas. Diante dessa nova conjuntura política a seguridade social vai passar por reformas constitucionais durante o governo FHC, caracterizando-se como uma permanente tentativa de contra-reforma e de resistência de suas políticas na garantia da seguridade, preservada ainda que mais desfigurada.

A questão do financiamento foi a tensão permanente, desde a CF/88 até os dias atuais. A deterioração das contas públicas nos anos 90 e a conseqüente redução do grau de liberdade fiscal do governo exacerbaram o conflito, já existente, entre os ministérios da área econômica e os da área social. Dessa forma, a área previdenciária se torna a arena central desse conflito não só em função do déficit no orçamento previdenciário, como em função da crescente importância do Orçamento da Seguridade Social no conjunto das receitas públicas, além da reação à descentralização dos recursos financeiros efetuada pela CF/88.⁹ Dada a impossibilidade de comprimir os gastos com a Previdência, as demais áreas da seguridade – saúde e assistência – foram penalizadas, tendo o INSS interrompido as transferências para a saúde em 1993, após 70 anos de financiamento ininterrupto.¹

Já no primeiro ano que se seguiu à promulgação da Constituição, os recursos do FINSOCIAL e da CSLL foram alocados, em sua quase totalidade, para financiar os Encargos Previdenciários da União (EPU), ou seja, foram retirados da seguridade social para pagar a cota da União no financiamento da aposentadoria dos servidores federais, apesar de esse regime ter sido mantido à parte pelos constituintes (Marques, 1989).

As transferências do Tesouro para a seguridade – COFINS e CSLL – ao longo da década foram bastante erráticas, significando a falta de comprometimento do governo central com a concepção primordial da

9 Melo e Silva (1999) revelam que, como a receita das contribuições sociais representava mais da metade da receita tributária da União, passou a ser disputada pelo Tesouro, uma vez que não era partilhada com estados e municípios via FPE e FPM.

10 Apesar de previsto na LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias, o repasse para a saúde de 15,5% da receita de contribuições dos empregados e empregadores não foi efetuado (Médici e Marques, 1994).

seguridade social. Além disso, a revisão constitucional de 1993-1994, como corolário do processo de recentralização, permitiu a criação de um mecanismo dito provisório, o Fundo Social de Emergência,¹¹ instituído em 1994, transformado posteriormente em Fundo de Estabilização Fiscal, passando, a partir de 1999, a se chamar Desvinculação dos Recursos da União (DRU). Através desse instrumento, a União retira 20% dos recursos da seguridade social¹² e permite sua livre realocação para outras finalidades, inclusive para o pagamento dos juros da dívida. Para se ter uma idéia dos efeitos desse mecanismo no desfinanciamento da seguridade social, no ano 2001, apenas 50% da COFINS, 21% da CSLL e 62% da CPMF foram aplicados nas áreas de saúde, assistência e previdência, sendo o restante dos recursos retidos pelo Tesouro Nacional ou aplicados em outras áreas. Em outras palavras, quase 50% das contribuições sociais foram desviadas de sua destinação constitucional, gerando assim o déficit apregoado. Segundo dados da ANFIP (2003), se houvesse o repasse dos recursos constitucionalmente destinados à seguridade, haveria superávit, considerando o conjunto englobado no OSS – Orçamento da Seguridade Social.

Para alguns dos defensores do conceito de seguridade social, esta já não tem mais existência formal nem administrativamente, desde que a legislação ordinária separou as três áreas componentes, nem financeiramente, já que houve uma progressiva especialização das fontes, que se acentuará no período seguinte (Vianna, 2003).

A nosso ver, a seguridade social, como princípio reitor da proteção social, consagrado na CF/88, não foi concluído organizacional, financeiramente ou em relação ao padrão de benefícios e à cobertura. No entanto, esse princípio segue como norteador dos movimentos e lutas sociais, atravessando a burocracia pública, na defesa dos direitos sociais universais, tendo demonstrado sua capacidade de resistência às conjunturas mais adversas.

11 Criado na revisão constitucional, possibilita à administração federal realocar 20% de todos os recursos do Orçamento Geral da União para o Tesouro.

12 Excetuando-se a contribuição sobre a folha de salários, diretamente arrecadada pela Previdência, a COFINS e a CSLL são administradas pela Secretaria da Receita Federal. Gera-se, assim, uma falsa noção de insuficiência de recursos, dado que grande parte das necessidades de financiamento do OSS é coberta por "transferências" do OGU, interpretadas erroneamente como déficits da seguridade (Dain, 2003; ANFIP, 2003).

3. A TRAJETÓRIA DA ASSISTÊNCIA

Com relação à política de assistência social, desde o governo FHC há uma permanente tentativa de ruptura com o modelo constitucional, materializada na estrutura descentralizada e participativa regulamentada pela Legislação Ordinária (LOAS) com a criação do programa Comunidade Solidária, que introduziu uma estrutura paralela àquela definida na Constituição. Recentemente, já no governo Lula, foi criado o programa Fome Zero, que segue também em paralelo ao desenho descentralizado e participativo da CF/88.

Os percalços na condução e consolidação do sistema constitucional de assistência social foram muitos, desde o veto do presidente Collor ao projeto da LOAS, por não concordar com a garantia do salário-mínimo mensal a deficientes e idosos, até a *refilantropização* da política assistencial, com o esvaziamento dos órgãos públicos, o repasse de recursos a entidades filantrópicas privadas e a retomada da gestão pública nas mãos da primeira-dama.

Com a promulgação da LOAS, em 1993, retomou-se a construção do modelo constitucional, baseado na existência de um sistema descentralizado composto de conselhos gestores, com participação comunitária, e na existência de fundos de assistência em cada esfera governamental, além dos conselhos de defesa dos direitos (da criança, da mulher, da pessoa humana etc.). A coordenação do sistema e da política nacional de assistência social foi atribuída à Secretaria de Assistência Social (SAS) do MPAS. A extinção da LBA e da CBIA estava prevista no modelo constitucional e na proposta de descentralização e municipalização dos órgãos federais de assistência social, mas, segundo Sposati (1995), o que ocorreu foi a liquidação dessas instituições, dispersando seus recursos em burocracias de várias instâncias federais.

Segundo Boschetti (2003b), o governo FHC não seguiu o que estava disposto na legislação, em relação à execução dos programas assistenciais da SEAS/MPAS, caracterizando sua ação política pelos princípios da seletividade, focalização e restrição ao acesso e à abrangência dos benefícios. O repasse previsto de um salário-mínimo relativo aos benefícios de auxílio-natalidade e funeral, para famílias com renda *per capita* abaixo de 1/4 do salário-mínimo, não foi implementado, por falta de regulamentação. Por meio de medidas provisórias, o governo tornou as condições de acesso a

outros benefícios mais restritivas e menos abrangentes, como, por exemplo, elevando a idade de acesso do idoso pobre ao salário-mínimo mensal do BPC de 65 para 67 anos. O acesso dos portadores de deficiência foi definido pelo INSS com critérios extremamente rígidos, restringindo, assim, o acesso ao BPC a pessoas incapacitadas de prover seu sustento.

A não-prioridade da política assistencial no governo FHC fica evidente quando observamos o volume de atendimentos e de recursos alocados aos programas assistenciais do MPAS: houve redução nos atendimentos durante o período, só voltando aos patamares de 1994 em 2001, muito embora os recursos tenham se elevado, ainda que de forma insignificante.¹³

Se considerarmos o percentual de municípios brasileiros atendidos pelos projetos da Secretaria Nacional de Assistência Social, vemos que a cobertura é muito baixa, variando de 3,11% dos municípios atendidos pelo Programa de Atenção à Criança de 0 a 6 anos a 47,09% de municípios atendidos pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. As exceções são a cobertura de 80,35% dos municípios com o Benefício de Prestação Continuada e 79,95% dos municípios atendidos pelo programa Gestão Municipal.¹⁴

As metas da SEAS, constantes no Censo 2000, são também muito alcançadas¹⁵ em relação à situação de pobreza existente, o que apenas se justifica diante do baixo investimento na área assistencial, cujos recursos executados pelo Fundo Nacional de Assistência Social em 2002, de cerca de R\$ 3,4 bilhões, corresponderam a menos de 3% do Orçamento da Seguridade Social e a 0,2% do PIB.

Finalmente, conclui Boschetti (2003b), “embora tenha havido a instituição de novos programas, a abrangência de todos é insignificante diante do número de pessoas em situação de pobreza que deveriam estar sendo beneficiadas: apenas 15% dos idosos e 30% das pessoas portadoras de

13 Segundo Boschetti (2003b), “o atendimento de crianças em creche caiu de 1.652.337 em 1994 para 1.309.985 em 1998, voltando a subir para 1.608.746 em 2001 e as ações de habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiência foram reduzidas de 272.300 pessoas em 1994 para 140.336 em 2001”.

14 IBGE, Censo Demográfico 2000

15 Metas por programa para o Brasil: Atenção à Criança de 0 a 6 anos – 1.631.162; Atenção à Pessoa Idosa – 306.343; Atenção a Portadores de Deficiência – 150.302; Rede Abrigo – 24.158; Erradicação do Trabalho Infantil – 810.348; Agente Jovem – 105.446; Criação de Renda – 161.057; Sentinela – 17.410; Núcleo de Apoio à Família – 285; Portal do Alvorada – 2.195; Benefício de Prestação Continuada (BPC) – 956.933; Prestação Continuada Idoso – 5.677.020.

deficiência pobres recebem o salário-mínimo mensal; somente 17,4% das crianças de famílias com renda *per capita* abaixo de 1/2 salário-mínimo estão em creches mantidas com recurso federal; só 17% dos idosos pobres estão em asilos e/ou projetos de convivência; somente 4% de pessoas portadoras de deficiência pobres recebem algum tipo de habilitação ou reabilitação em instituições especializadas subvencionadas com recursos federais; finalmente, as 749.353 crianças que recebem uma bolsa do festejado Programa de Erradicação do Trabalho Infantil correspondem a apenas 25% do total de 2.908.341 crianças pobres que trabalham, segundo a PNAD/99".

Apesar das duras críticas à proposta da SAS para a política nacional de assistência social, encaminhadas pelo Conselho Nacional de Assistência Social em 1996, a avaliação em relação à estrutura montada a partir da LOAS, composta por conselhos e conferências descentralizados, é positiva, na medida em que permite o fortalecimento da esfera pública. Segundo Maria do Carmo Carvalho e Rachelis (1998), merecem destaque a participação da sociedade organizada – possibilitada pelas novas leis como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a LOAS – buscando construir espaços de co-gestão e controle social em áreas de políticas tradicionalmente marcadas pelo paternalismo e clientelismo.

Durante esse processo de consolidação das medidas constitucionais, emergiu um movimento social de grande expressão nacional (Movimento pela Ética na Política), por meio do qual a sociedade civil cobrava do governo a implantação de um programa de segurança alimentar para o combate à fome e à miséria. No governo Sarney, foi criado o CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar,¹⁶ que durou de 1993 até 1994, tempo em que introduziu a questão da fome na agenda pública e buscou a democratização das políticas governamentais de combate à fome e à miséria, adotando como estratégia a mobilização da sociedade, o aumento do controle social e melhoria do desempenho dos programas institucionais.

O CONSEA teve vida breve, sendo extinto pelo presidente Fernando Henrique no seu primeiro mês de governo, que criou, em substituição, o Conselho do Comunidade Solidária,¹⁷ vinculado à Presidência da República. Coordenado pela primeira-dama e organizado em forma de um conselho

16 Decreto 807, de 29/4/1993.

17 Decreto 1.366, de 12/1/1995.

consultivo e uma secretaria executiva, buscava articular os diferentes atores ministeriais, governos locais e organizações sociais, para a focalização de suas ações em municípios pobres, de forma a cumprir, através de parcerias, uma agenda básica de combate à pobreza. Inicialmente considerado uma ampliação do CONSEA, aos poucos revela suas diferenças, perdendo a participação de conselheiros originais¹⁸ que discordaram da condução do programa.

As duas estruturas, a Secretaria da Assistência Social do MPAS e o programa Comunidade Solidária, seguiram em paralelo, gerando áreas de atrito entre as duas esferas de ação governamental (Silva e Prates, 2001) e impedindo possíveis sinergias.¹⁹ Mas a marca da política social do governo FHC foi dada pelo programa Comunidade Solidária, desempenhando importante papel simbólico na difusão de uma imagem de inovação na gestão pública, através de um modelo de políticas de nova geração. Isto porque o programa não possuía prerrogativas executivas, sendo voltado à mobilização da sociedade civil e à integração das três esferas de governo em ações conjuntas de combate à exclusão social. A inovação na gestão estaria dada pela introdução de uma lógica administrativa articuladora do combate à pobreza aos diferentes programas já existentes nos ministérios. Através de uma agenda básica composta de um pacote de programas diversificados, e do estabelecimento de parcerias com agentes governamentais e não-governamentais, as ações seriam descentralizadas para os municípios mais pobres do país, elegidos através de um processo de focalização baseado no Mapa da Fome, do IPEA.

No primeiro ano, 1995, o atendimento do programa Comunidade Solidária atingiu 312 municípios, mas já no segundo ano ampliou-se para 1.368 municípios, envolvendo recursos de aproximadamente R\$ 3 bilhões.²⁰ Esses recursos foram captados em empresas, fundações e agências internacionais de desenvolvimento.

18 Betinho, do IBASE, e Jorge Eduardo Durão, da FASE.

19 Em pesquisa com 668 inscritos no programa Prefeito Amigo da Criança, representando 12% do total de cidades brasileiras e 42% da população, constatou-se que em 46% das prefeituras há programas de assistência que não atendem à demanda de forma adequada e que 54% delas não levam em conta dados dos Conselhos Tutelares, considerados o "termômetro" para o sucesso ou fracasso nas políticas para a infância. Pesquisa da Fundação Abrinq – Mapa da Criança e do Adolescente 2001, ESP, 13/9/2003.

20 *Codernas Comunidade Solidária* n. 2, IPEA, 1996.

As formas de atuação do Conselho foram caracterizadas como a interlocução política, a indução de programas inovadores e o fortalecimento da sociedade civil (Mauriel, 2000). A interlocução política visava criar um consenso em torno da agenda de prioridades, medidas, instrumentos e procedimentos para ações de combate à pobreza e exclusão social, através de rodadas de discussões sobre temas transversais, envolvendo os principais atores políticos. Os programas inovadores concentraram-se nas áreas da alfabetização, universidade, capacitação e geração de renda. O fortalecimento da sociedade civil se desdobra em programas de voluntariado, Rede de Informações para o Terceiros Setor – RITS, e criação de um marco legal do Terceiro Setor.

A partir de 1999, a Secretaria Executiva passa a coordenar o programa Comunidade Ativa, um programa de indução do desenvolvimento local integrado e sustentável, em vez da mera oferta de uma cesta de programas existentes.

O programa Comunidade Solidária parte do princípio que o Estado deve fomentar o Terceiro Setor, repassando recursos para que as organizações sem fins lucrativos prestem serviços assistenciais à população focalizada. Para viabilizar e disciplinar a transferência de recursos públicos para organizações da sociedade civil, o governo promulgou a Lei 9.790/99, simplificando o mecanismo de reconhecimento institucional das entidades sem fins lucrativos, denominadas agora OSCIP's – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, e instituindo o termo de parceria, através do qual o governo repassaria recursos para as entidades que cumprissem as condições legais.

O programa Comunidade Solidária inovou no relacionamento entre governo e sociedade, mas transitou da parceria à ubiqüidade, com a não-separação entre Estado e sociedade, passando a contratar serviços de ONG's criadas por membros dos seus programas, como a Associação de Apoio ao Programa Comunidade Solidária (AAPCS), que passou a coordenar todo o programa de capacitação solidária a partir de 1997.

Finalmente, ao final do governo FHC, o próprio programa Comunidade Solidária, ao decidir-se por uma estratégia de sobrevivência à mudança governamental, transformou-se em uma ONG, a COMUNITAS, criada em 2002 e presidida pela mesma presidenta do Conselho da Comunidade Solidária, cuja "missão, semelhante à do Conselho, é mobilizar recursos e competências, em plano nacional, de forma a lutar contra a pobreza e a exclusão social no Brasil" (Lobo, 2002).

Outras iniciativas na área assistencial, nesse período, foram protagonizadas pelos governos do DF e de cerca de 30 municípios, que desenvolveram Programas de Garantia de Renda Mínima – PGRM, semelhantes a bolsas de estudo, com exigência de contrapartidas por parte das famílias beneficiárias, como a frequência regular à escola das crianças na faixa escolar de 7 a 14 anos. Concebidos como um mecanismo eficaz no combate à pobreza e ao trabalho precoce infantil, partem da idéia que a elevação do nível educacional dessas crianças permitirá ampliar sua capacidade futura de geração autônoma de renda, rompendo com o círculo vicioso de reprodução da pobreza.

O fato de essas iniciativas serem predominantemente de nível local é atribuído ao papel que os municípios passam a ter, a partir da CF/88, na prestação de serviços assistenciais. Enquanto os estados estiveram ausentes desses programas, o governo federal definiu, em 1998, as condições de sua participação como co-financiador nos PGRM.²¹

No entanto, essa participação é considerada insuficiente pelos analistas. Lavinas (1998) conclui: "Evidências empíricas apontam que o peso importante do público-alvo potencial de um PGRM voltado para famílias com renda familiar *per capita* inferior a meio salário-mínimo, contraposto à reduzida capacidade fiscal da grande maioria dos municípios brasileiros, inviabiliza a multiplicação de iniciativas afins e compromete a escala mínima de um programa, sem o que um PGRM não se sustenta."

Em 2001, foi criado o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, cujos recursos são destinados aos programas federais Bolsa-Escola e Bolsa-Alimentação.²²

Um balanço geral dos diferentes programas assistenciais existentes durante o período do governo FHC nos permite concluir que:

- As inovações no campo assistencial não foram capazes de superar os problemas que tradicionalmente se apresentam neste campo, quais sejam, a fragmentação, descoordenação e até mesmo superposição de programas

21 Por meio da Lei 9.533, de 10 de dezembro de 1997, que autoriza o governo federal a conceder apoio financeiro a programas de garantia de renda mínima instituídos por municípios que não disponham de recursos financeiros suficientes para financiar integralmente sua implementação, regulamentada em 1998.

22 Lei Complementar 111, de 6/7/2001, com vigência até 2010.

e projetos; a ausência de direitos sociais e da expectativa de continuidade dos benefícios; a insuficiência de recursos para fazer frente ao problema em dimensão nacional; a incapacidade dos benefícios assistenciais de promoverem a superação da condição de pobreza.

- Além destes problemas, a reintrodução do princípio de filantropia como organizador da ação social, distanciando-se de uma estratégia de universalização da cidadania e da institucionalidade que a representa, ampliou a discricionariedade e reintroduziu o vínculo paternalista entre beneficiário e governante.

- A modalidade prevalecente de substituição da política social por projetos sociais, transformou a institucionalidade e as práticas de planejamento e administração existentes, de forma a substituir os critérios de avaliação de políticas por critérios de avaliação de projetos, reduzindo também as possibilidades de constituição de um saber e uma autoridade sociais.

- A desvinculação das políticas assistenciais das políticas econômicas e também das políticas sociais transformou a noção de direitos sociais em uma multiplicidade de mínimos, cuja menoridade²³ em termos financeiros e políticos está transformando beneficiários em uma população de "bolsistas", não de cidadãos.

O governo Lula inicia-se com inovações institucionais e promessas de mudanças visando ao fortalecimento da área assistencial, com a criação do Ministério da Assistência e Promoção Social e a criação do Gabinete de Segurança Alimentar da Presidência da República. Em um ato eivado de simbolismo, no seu primeiro dia de mandato foi editado decreto²⁴ que criava o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, no valor de R\$ 5 bilhões, formado por doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou

23 Para este debate, ver Demo, Pedro (1997), "Menoridade dos mínimos sociais – encruzilhada da assistência social no mundo de hoje", e Sposati, Aldalza (1997), "Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania" in *Revista Serviço Social e Sociedade*, n. 55, ano XVIII, novembro, Cortez, São Paulo. Ver também Lavinas, Lena, "Programa de Garantia de Renda Mínima; perspectivas brasileiras", Texto para discussão n. 596, IPEA, Brasília.

24 Decreto 4.564/03.

estrangeiras. Foi recriado o CONSEA, conselho consultivo formado por especialistas e pessoas comprometidas com a luta contra a pobreza. O Fundo e o Conselho seriam geridos pelo Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome – MESA.

O Presidente assumiu o compromisso de acabar com a fome no país e, ao término do seu mandato, todos os brasileiros e brasileiras terem condições de fazer três refeições por dia. A população reagiu com esperança e depositou sua confiança nesse discurso visto como cheio de sinceridade, vindo de uma pessoa que conhecera em sua infância a realidade da fome. Foi lançada, com grande expectativa, a idéia do programa Fome Zero.

No entanto, menos de um ano depois de anunciadas essas mudanças, a avaliação que se pode fazer é muito menos otimista. O Ministério da Assistência Social teve problemas de várias ordens, políticos, de gestão e financeiros. A existência de duas estruturas encarregadas da área assistencial, ambas com dirigentes com *status* de ministros, gerou competição e disputa de poder. A forte restrição orçamentária decorrente da política econômica ortodoxa que priorizou a realização de um superávit primário de 4,25% do PIB no setor público consolidado, sendo de 2,54% a meta para o governo federal, acarretou um brutal contingenciamento dos recursos orçamentários autorizados para o ano de 2003. O Ministério da Assistência e Promoção Social – MAPS obteve autorização de recursos no valor de R\$ 5.740 bilhões. Destes, restaram, após o contingenciamento, apenas R\$ 1.791 bilhão aos quais foram posteriormente injetados outros recursos de forma que o empenhado foi da ordem de R\$ 3.091 bilhões. No entanto, até agosto de 2003 os valores não executados correspondiam a 64,61% desse total. Claramente encontramos aí uma evidência das dificuldades de gestão desse Ministério.²⁵

Progressivamente foram sendo retiradas também atribuições do MAPS, que atualmente apenas encarrega-se dos Benefícios de Prestação Continuada e do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Especula-se sobre a extinção do MAPS na próxima reforma ministerial e na sua manutenção apenas para preservar a imagem de preocupação do presidente com esta área.

25 INESC – PPA 2004-2007: Tudo pelo Ajuste Fiscal. Nota Técnica n. 83, setembro de 2003, Brasília.

O programa Fome Zero tem suas raízes no ano de 1991, no governo sombra do Partido dos Trabalhadores, que elabora o Programa Nacional de Segurança Alimentar, envolvendo estratégias de combate à fome, propostas políticas de geração de emprego, recuperação dos salários e expansão da produção agroalimentar. Seus eixos são:

- Políticas de incentivo à produção agroalimentar;
- Políticas de comercialização agrícola;
- Políticas de distribuição descentralizada e consumo de alimentos básicos;
- Ações emergenciais de combate à fome.

O Programa de Segurança Alimentar Fome Zero possui a conformação de uma política de combate aos problemas estruturais brasileiros com a mobilização da sociedade. Partindo da premissa de que o acesso à alimentação adequada é um direito inalienável do ser humano, propõe um conjunto integrado de políticas que visa garantir a segurança alimentar da população brasileira, representando um avanço às tradicionais ações de assistência e inclusão social, pois contempla políticas estruturais, específicas e locais que podem melhorar a qualidade de vida da população, democratizar a relação entre sociedade civil e Estado e propiciar a articulação na elaboração e implantação das políticas sociais e econômicas.

A criação de um órgão operacional ligado à Presidência, o MESA, foi vista como necessária para gerar a articulação entre projetos com objetivos semelhantes, dispersos em vários ministérios.

No entanto, o MESA começa imediatamente a enfrentar problemas tanto políticos como de gestão. Inúmeras dificuldades foram atribuídas às disputas de poder e idiosincrasias das personalidades do ministro e do presidente do CONSEA, debate que desgastou a proposta e terminou sendo resolvido com a substituição da presidência do CONSEA, embora as atribuições do Conselho sejam ainda pouco claras.

Em termos operacionais, o MESA foi encarregado da articulação intersetorial e interministerial de 59 projetos dispersos entre vários ministérios, de forma a direcionar os recursos às famílias ou aos indivíduos cuja renda *per capita* fosse inferior à linha da pobreza e aos municípios que apresentassem condições muito desfavoráveis de vida. Esta tarefa demonstrou ser extremamente difícil, até mesmo em decorrência dos critérios de seleção

por projetos, o que criou uma colcha de retalhos, por um lado, e introduziu diferenciações no interior dos programas ministeriais, já que, em um mesmo programa, um projeto foi selecionado para receber aportes do Fundo e outros não.

Inúmeras dificuldades operacionais e de gestão impediram que o programa Fome Zero deslanchasse no momento previsto. Ao final, optou-se por reunir todos os cadastros dos programas assistenciais de ambos os ministérios – MAPS e MESA – em um programa único de transferência de renda (Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Cartão Alimentação [Fome Zero] e Auxílio-Gás) criando um único Cartão-Família de programas assistenciais conjuntos, do governo federal e dos governos estaduais e municipais que aderirem. A coordenação desse programa unificado foi atribuída a uma especialista da área, buscando reduzir as disputas entre os dois ministérios envolvidos. No entanto, gerou-se uma terceira estrutura, problema que deverá ser resolvido na próxima reforma ministerial.

Passados dez meses de lançamento da proposta do programa Fome Zero vemos que ele apenas teve início e que sua cobertura é ainda mínima em relação às dimensões do problema e mesmo em relação às previsões inicialmente lançadas para este ano.²⁶

Apesar da busca de redução de superposições de programas e da eficiência que poderá ser obtida com a unificação dos programas, permanecem três estruturas distintas, uma coordenação e dois ministérios, com responsabilidades na área.

O principal problema, no entanto, foi a progressiva identificação do programa Fome Zero com as ações de distribuição de alimentos, focalizadas em grupos ou localidades, com perda das dimensões estruturais geradoras da fome e das ações necessárias para enfrentá-la.

Finalmente, o primeiro ano do governo Lula não se distinguiu do governo anterior em suas diretrizes mais críticas: ênfase na focalização através de programas e estruturas paralelas à seguridade social, implicando no desprestígio da área assistencial e da perspectiva universal das políticas de seguridade que asseguram direitos aos cidadãos.

26. A previsão atual é de atingir 1,2 milhão de famílias ainda este ano e não 3,6 milhões de famílias, chegando à meta de cobertura de 11,4 milhões de famílias em 2006.

4. DIGRESSÕES TEÓRICO-POLÍTICAS SOBRE A QUESTÃO SOCIAL

Há um renovado interesse pelo tema da seguridade social, que deverá se acentuar com o processo de discussão das Conferências Nacionais de Saúde e de Assistência Social, que deverão ocorrer ainda em dezembro de 2003. Este é o momento político adequado para um balanço sobre a agenda pendente na implantação da seguridade social. Torna-se necessário sair da atual postura reativa, de defesa de uma seguridade social constantemente ameaçada pelas medidas financeiras e legais que descumprem os preceitos constitucionais, e buscar uma agenda positiva que nos permita avançar na sua consolidação e no seu aprofundamento.

A verdadeira concretização da seguridade social, já o apontava muito claramente Beveridge, implica a existência de um pacto social renovado, que, transcendendo interesses setoriais e classistas, permita a definição de um novo padrão civilizatório, a ser institucionalizado por intermédio das políticas e instituições da seguridade. A transição à democracia no Brasil permitiu-nos colocar como meta a retomada da ordem democrática, mas não nos autorizou a resolver o dilema constitucional brasileiro,²⁷ aprofundando a contradição entre democracia política e democracia social.

Não houve, por ocasião da Assembleia Nacional Constituinte, condições políticas de construção de um pacto social capaz de promover a inclusão da população excluída, que permitisse a consecução de políticas efetivas e universais de cidadania. As conjunturas adversas subseqüentes levaram a aprofundar o boicote à seguridade social, em diferentes frentes. No entanto, o fracasso das políticas neoliberais e a emergência de uma nova questão social, a violência, repõem as condições para repactuar a inclusão social.

Interessa-nos tratar o social a partir da sua emergência como "questão social", ou seja, como reconhecimento de novos problemas que emergem na arena política a partir da transformação de necessidades em demandas, processo este que só pode ser realizado concomitantemente à própria construção dos novos sujeitos políticos. Portanto, a questão social passa a ser reconhecida quando politizada por novos atores que, através da

construção de suas identidades, formulação de projetos e estratégias, repõem a problemática da integração e da necessidade de recriar os vínculos sociais.

Neste sentido, a emergência da questão social é sempre um analisador (no sentido analítico-institucional usado por Lapassade)²⁸ porque desvela as contradições sociais e expõe as fragilidades da construção política de uma comunidade coesa.

O surgimento da necessidade de algum tipo de proteção social, legal ou assistência para regular as condições de trabalho e minorar os sofrimentos decorrentes da situação de miséria – isto é, a emergência da pobreza como problema social – está associado ao fenômeno da industrialização e ao conseqüente rompimento das relações tradicionais de autoridade. Portanto, trata-se de um fenômeno historicamente situado e datado.

A crescente incorporação da temática da pobreza e sua centralidade na agenda política nas duas últimas décadas não devem eludir a questão social que está colocada nos termos do questionamento da possibilidade de preservação da ordem e da autoridade institucional – ou governabilidade – ou de preservação da organização social.

A individualização da pobreza e seu tratamento de forma econômica (linhas e mapas) ou cultural (características e valores) separam este fenômeno tanto das condições de produção quanto das condições institucionais de proteção social. Paralelamente à individualização da pobreza, assistimos à individualização do risco (Procacci, 1999),²⁹ através das reformas dos sistemas de políticas sociais de base mais coletiva em direção à associação entre contribuição e benefício.

A inexistência de perspectivas concretas de alteração radical das condições de produção da pobreza, como condição indispensável para o desenvolvimento material e político de nossas sociedades, denuncia a existência subjacente de algo mais profundo, que realmente se constitui em analisador dos limites da coesão em nossas sociedades.

A situação de violência que experimentamos nos dias atuais, especialmente nas grandes cidades, gerando um sentimento generalizado de

28 Lapassade, George, *Análise institucional*.

29 Procacci, Giovanna (1999), "Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los Estados del Bienestar" in Soledad Garcia y Steven Lukes (comps.), *Ciudadanía, justicia social, identidad y participación*, Madrid, Siglo XXI.

27 No sentido dado por Fábio Wanderley Reis (1988: 16): "Trata-se de regular através do Estado a convivência entre setores e categorias que, se chegam a engir-se em atores sociopolíticos reais, fazem-no no marco de um sistema capitalista e nos termos da dinâmica própria desse sistema".

insegurança e medo, pode ser tomada como a condição atual de emergência da questão social, com seus novos e antigos atores, mas, fundamentalmente, requerendo estratégias de políticas públicas que possam responder a esta situação crítica e assegurar possibilidades de recriação da coesão social.

A associação entre pobreza, crime organizado e violência recondiz as políticas sociais a uma função de apaziguamento do conflito urbano, desvirtuando sua condição de reconstrução da esfera pública democrática, ou, como expressa Zaluar (1997: 8),³⁰ *"as políticas sociais devem ser implementadas não porque os pobres constituam um perigo permanente à segurança, não porque venham a ser as classes perigosas, mas porque um país democrático e justo não pode existir sem tais políticas"*.

Neste contexto, a exclusão social – condição que sempre existiu e com a qual a sociedade pôde conviver como natural – aparece como questão social, isto é, problemática que demanda como resposta seu equacionamento por parte do governo e da sociedade, porque é ela, e não a pobreza, que questiona e ameaça a organização social, a autoridade política e o projeto econômico.

A exclusão se refere à não-incorporação de uma parte significativa da população à comunidade social e política, negando sistematicamente seus direitos de cidadania – envolvendo a igualdade de tratamento ante a lei e as instituições públicas – e impedindo seu acesso à riqueza produzida no país.

De uma forma mais profunda, a exclusão implica a construção de uma normatividade que separa os indivíduos, impedindo sua participação na esfera pública. Trata-se de um processo relacional e cultural que regula a diferença como condição de não inclusão.

Esta fratura sociopolítica, que se manifesta na convivência em uma mesma sociedade de uma dupla institucionalidade,³¹ impede a constituição das dimensões nacional, republicana e democrática, retirando legitimidade ao exercício do poder e restringindo a esfera pública (Fleury, 2002).³²

Grande parte dos estudos econômicos e políticos tem se dedicado à questão da pobreza, tratando-a como uma questão de desigualdade.

30 Zaluar, Alba (1997), "Exclusão e políticas públicas – Dilemas teóricos e alternativas políticas" in *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 12, n. 35, São Paulo, fev.

31 Santos, Wanderley G., "O híbrido institucional brasileiro" in *Razões da desordem*, Rocco, Rio de Janeiro.

32 Fleury, Sonia (2002), "Legitimidade política, estado e cultura", IDH/ PNUD, Bolívia.

No entanto, Boaventura de Souza Santos³³ sublinha a diferença entre desigualdade e exclusão:

"Se a desigualdade é um fenômeno socioeconômico, a exclusão é, sobretudo, um fenômeno cultural e social, um fenômeno de civilização. Trata-se de um processo histórico através do qual uma cultura, por via de um discurso de verdade, cria a interdição e a rechaça (...)"

O sistema da desigualdade se assenta, paradoxalmente, no caráter essencial da igualdade; o sistema da exclusão se assenta no caráter essencial da diferença (...) o grau extremo da exclusão é o extermínio; o grau extremo da desigualdade é a escravidão."

Um dos primeiros estudiosos dos processos sociais de "apartação" foi certamente Fannon,³⁴ em seus trabalhos sobre a ordem e as identidades sociais que caracterizam o mundo colonial, nos quais ele introduz a questão central para a compreensão da exclusão como um processo que despoja os indivíduos de sua dimensão humana, impedindo de se tornarem sujeitos de seu processo social. Sua proposta acerca da violência que se expande entre os colonizados, como parte do domínio do colonizador, e que deveria ser canalizada contra este é amplamente criticada. No entanto, não há como negar a associação entre exclusão e violência, tema que tem sido amplamente omitido no debate atual.

Para Hannah Arendt,³⁵ os fundamentos da condição humana encontram-se na relação entre o discurso e a ação, pois aí encontramos o lugar do sujeito. Por conseguinte, se a apropriação discursiva é o fundamento da condição humana, é a proibição do discurso o que despoja os indivíduos de sua condição de atores, da possibilidade de inclusão em uma ordem simbólica relacional, constituída por uma trama de atos e palavras. A constituição de sujeitos de ação, sua possibilidade de inserção, passa, necessariamente, pelo resgate de sua possibilidade discursiva.

33 Santos, Boaventura de Souza (1995), "A construção multicultural da igualdade e da diferença", VII Congresso Brasileiro de Sociologia, Rio de Janeiro.

34 Fannon, Frantz (1979), "Los Condenados de la Tierra, 2a. edición, Ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro

35 Arendt, Hannah (1993) – "La Condición humana", Editorial Forense Universitaria, 6. ed., São Paulo, p. 31-34.

Em resumo, a exclusão é um processo cultural que implica o estabelecimento de uma norma que proíbe a inclusão de indivíduos, grupos ou populações em uma comunidade sociopolítica. Desta forma, legítima a dominação e reproduz as estruturas que impossibilitam aos excluídos sua participação nas relações econômicas predominantes no mercado, como produtores e/ou consumidores, e nas relações políticas vigentes – os direitos de cidadania.

No entanto, a coexistência, em um mesmo grupo populacional, de situações de pobreza, ausência de direitos sociais ou de condições de exercê-los e sua exclusão da comunidade sociopolítica não nos deve confundir e levar-nos a pensar que se trata de um fenômeno simples, subordinado à dimensão econômica, o que implicaria uma única estratégia de enfrentamento desta complexa condição, como a distribuição de subsídios monetários.

A emergência de uma questão social requer e reivindica seu enquadramento por meio de políticas e instituições específicas, em geral, as chamadas políticas sociais. Por suposto, uma mesma questão será respondida de diferentes maneiras em contextos políticos, culturais e institucionais distintos, gerando diversos padrões de proteção social. Em uma mesma sociedade encontramos movimentos contraditórios cuja resultante conformará a resposta à questão social colocada.

Ademais, observa-se que a dinâmica de luta e combate à exclusão possui uma dimensão emancipadora, capaz de gerar a constituição de novos sujeitos sociais e de novas formas de reivindicação do exercício dos direitos de cidadania, além de inaugurar possibilidades de alteração da dimensão institucional do Estado, dando lugar a novas formas de co-gestão pública, como nos explica Genro:³⁶

“O surgimento de novas formas de dominação e exclusão também produzirá, espontaneamente ou não, novas formas de autonomia e de ‘inclusão alternativa’ – do lado do Estado ou contra ele –, uma esfera pública não estatal auto-organizada ou simplesmente organizada paralelamente ao Estado, mas que se obriga reiteradamente a recorrer ao Estado para interferir na vida pública ou sustentar seus interesses diretos.”

Portanto, a nossa questão social – a exclusão – requer o posicionamento de diferentes atores da sociedade, inaugura novas formas de sociabilidade, define o campo estratégico de lutas, constrói novos sujeitos e novas subjetividades, demanda o desenvolvimento de novos saberes e tecnologias disciplinares, produz novas estratégias de reconstrução da ordem política e de enquadramento das demandas sociais e aponta no sentido de processos de transformação das estruturas institucionais estatais.

É a partir da existência destas condições que se deve repor a temática da seguridade social, cuja centralidade será dada pelas políticas de inclusão e, por um lado, ao retomar o desenho constitucional da política assistencial, incluindo nele os novos programas assistenciais da década de 1990, e, por outro lado, pela possibilidade de tratar a questão da segurança cidadã como parte dos direitos e das políticas sociais.

Só assim será possível gerar condições para consolidar um novo pacto social que aprofunde a seguridade social e inaugure um novo padrão civilizatório entre nós.

36. Genro, Tarso, “O novo espaço público – 21 teses para a criação de uma política democrática e socialista”, *Folha de S. Paulo*, 9/6/1996.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARENDE, Hannah. *A Condição Humana*. São Paulo: Editorial Forense Universitária, 6. Ed., São Paulo, 1993.
- BEVERIDGE, William. *Las Bases de la Seguridad Social*. México: Fondo de Cultura económica, 1987.
- DEMO, Pedro. "Menoridade dos mínimos sociais – Encruzilhada da assistência social no mundo de hoje". *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, n. 55, ano XVIII, novembro, 1997.
- FANNON, Frantz. *Os condenados da Terra*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2. ed., 1979.
- FLEURY, Sonia. "Legitimidade Política, Estado e Cultura". IDH/ PNUD, Bolívia, 2002.
- FLEURY, Sonia. *Estados sem cidadãos*. Rio de Janeiro: Ficcruz, 1997.
- GENRO, Tarso. "O novo espaço público - 21 teses para a criação de uma política democrática e socialista". *Folha de São Paulo*. São Paulo, 9/6/1996.
- INESC – "PPA 2004-2007: Tudo pelo Ajuste Fiscal". Nota Técnica n. 83, setembro de 2003, Brasília.
- LAVINAS, Lena. "Programa de Garantia de Renda Mínima: perspectivas brasileiras". In: Texto para discussão n. 596. Brasília: IPEA.
- OLIVEIRA, Jaime e FLEURY, Sonia. *Previdência Social*. Petrópolis: Vozes, 1986.
- PROCACCI, Giovanna. "Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los Estados del Bienestar". In: GARCÍA, Soledad y LUKES, Steven (comps.), *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Madrid: Siglo XXI, 1999.
- REIS, Fábio Wanderley e CASTRO, Monica. "Democracia, civismo e cinismo: um estudo empírico sobre normas e racionalidade". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, fevereiro, 2001.
- REIS, Fábio Wanderley. "Consolidação democrática e construção do Estado – Notas introdutórias e uma tese". In: REIS, Fábio Wanderley e O'DONNELL, Guilherme, *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Vértice, 1988: 16.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. "A construção multicultural da igualdade e da diferença". In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, VII. Rio de Janeiro, 1995. *Anais*. Rio de Janeiro: [s.n.], 1995. [s.p.]
- SANTOS, Wanderley G. "O híbrido institucional brasileiro". In: SANTOS, W. G., *Razões da desordem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1993.
- SANTOS, Wanderley G. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- SPOSATI, Aldalza. "Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania". *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, n. 55, ano XVIII, novembro, 1997.
- VELLOSO, Raul. *Balanço da situação das contas públicas*. Rio de Janeiro. Fórum Nacional INAE, BNDES, maio, 1999.
- VIANNA, Maria I. W. "Reforma da Previdência: missão ou oportunidade perdida?". In: LAURO MORTHY (org.), *Reforma da Previdência em questão*. Brasília: UNB, 2003.
- ZALUAR, Alba. "Exclusão e políticas públicas: dilemas teóricos e alternativas políticas". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, v. 12, n. 35, fev., 1997.

ARTICULOS
 ANIMADOS
 ANIMADOS
 ANIMADOS

ECONOMIA BRASILEIRA E POLÍTICA ECONÔMICA¹

César Benjamin (com Rômulo Tavares Ribeiro)

RESUMO

No dia 1º de outubro de 2003, César Benjamin proferiu a aula inaugural do segundo semestre da Pós-Graduação da Escola de Serviço Social da UFRJ. O artigo reproduz as idéias que ele desenvolveu nessa ocasião, fazendo um balanço da política econômica do governo Lula. Depois de afirmar que o governo optou por legitimar e considerar intocável a herança recebida e que deu continuidade às chamadas “reformas estruturais” – com a privatização de bancos públicos e a reforma da Previdência, – o autor conclui que o governo Lula radicalizou a aplicação da mesma política macroeconômica do governo FHC. Escrito em setembro de 2003, o artigo prevê que “em termos de crescimento econômico, o ano já se perdeu”.

Palavras-chave: política econômica; governo; reforma da Previdência; crescimento econômico

ABSTRACT

On October 1st, 2003, César Benjamin taught the inaugural lecture of the second semester for post-graduate students of the School of Social Service of the Federal University of Rio de Janeiro. This article reproduces the ideas that he developed on this occasion, specifically analyzing the economic policy of the government of President Lula da Silva. After affirming that Lula's government opted to leave untouched and legitimize the inheritance it received from the previous government, continuing the policy of “structural adjustments” with the privatization of public banks and pension reform, the author concluded that Lula's government was more extreme in the application of this macroeconomic policy than the government of Fernando Henrique Cardoso. Written in September of 2003, the article forecasts that “in terms of economic growth, this year is already lost”.

Key-words: economic policy; government; pension reform; economic growth

(N. R.) O artigo foi escrito em setembro de 2003. Portanto, alguns dos dados citados são aqueles disponíveis àquela época. No entanto, a análise capta perfeitamente a direção da política do governo Lula, como os leitores poderão perceber.

* Editor da Contraponto Editora

1. DEPOIS DE MAIS DE DEZ ANOS de experimento neoliberal, a economia brasileira carrega do período anterior o peso de enormes dificuldades. Entre elas, destacam-se um desequilíbrio estrutural nas contas externas, com permanente tendência a déficit, e o desmonte da capacidade do Estado de realizar, induzir e coordenar investimentos. Ambos convergem para um padrão de crescimento irregular no curto prazo (chamado pelos economistas de *stop and go*), no qual se intercalam períodos de estagnação (ou recessão) e miniciclos de crescimento, logo abortados. A resultante é uma reiterada tendência ao baixo crescimento quando se observam séries mais longas.

Denunciado há muito tempo pelas forças de oposição, esse contexto não podia ser considerado surpreendente quando Luís Inácio Lula da Silva assumiu a Presidência da República em janeiro. Desde então, no plano do discurso, o novo governo adotou três abordagens diferentes – e simultâneas – para referir-se a este passado recente. A primeira, para muitos a mais inesperada, não poupava elogios à gestão anterior da economia brasileira e garantia aos conservadores que prevaleceria a opção por uma continuidade virtuosa. Esta abordagem foi expressa com muita ênfase na posse do novo ministro da Fazenda, Antônio Palocci, e na sabatina de Henrique Meirelles no Senado Federal, quando de sua indicação para a presidência do Banco Central.

O segundo discurso, dirigido especialmente à militância do próprio PT e às demais forças do campo progressista, era inteiramente oposto. Enfatizava a “herança maldita”: tendo sido empossado em uma situação de quase-descontrole da economia nacional, restava ao novo governo a alternativa de evitar um confronto com o grande capital em condições desfavoráveis. Era necessário ganhar tempo para impedir uma rápida desestabilização, cujas sementes estavam plantadas, principalmente, na possibilidade de escalada inflacionária e de fuga desordenada de capitais. Reafirmava-se nesse caso o compromisso com mudanças estruturais, remetendo-as no entanto a uma fase posterior da ação governamental.

Para lidar com a evidente contradição entre esses dois discursos, coube ao próprio presidente Lula enfatizar uma terceira abordagem: esqueçamos o passado, pensemos no futuro. Assim, alicerçado em grandes esperanças que ultrapassavam as fronteiras nacionais, constituiu-se um governo cuja marca inicial foi a ambigüidade. Compreender seu desdobramento no tempo, até aqui, é a nossa tarefa.

2. O PROJETO NEOLIBERAL PODE SER DESAGREGADO em dois conjuntos de políticas. O primeiro são as chamadas “reformas estruturais”, basicamente de três tipos, conforme os objetivos que perseguem: (a) as que visam ao desmonte de mecanismos extra-mercado de regulação da vida social (sistemas de previdência, legislação trabalhista etc.); (b) as que visam ao enfraquecimento direto do Estado (privatizações, desmoralização do funcionalismo etc.); (c) as que visam ao aumento do grau de exposição da economia nacional aos movimentos do capital internacional (desregulamentação de fluxos comerciais e financeiros etc.). No segundo conjunto estão as políticas macroeconômicas *stricto sensu*, que comandam o dia-a-dia da administração (fixação dos juros, política de câmbio, gestão orçamentária etc.).

Aplicadas simultaneamente, essas reformas e políticas criam um novo ambiente econômico, social, institucional e até cultural que favorece a transformação de tudo em mercadoria, ampliando assim o espaço da acumulação de capital. O problema das forças progressistas, no mundo atual, é construir caminhos que conduzam à superação dessa herança, lidando com economias e sociedades muito fragilizadas.

3. NÃO IMPORTA DISCUTIR AQUI se houve sabedoria, rendição ou que outro nome se queira dar ao caminho escolhido nos primeiros sete meses de governo Lula. Isso o tempo dirá. Para que possamos iniciar um debate sobre o futuro do Brasil, devemos apenas reconhecer que, tendo como pano de fundo as três referências acima explicitadas – o posicionamento diante da herança recebida, das “reformas estruturais” e da condução macroeconômica, que juntas formam a essência do projeto neoliberal –, o novo governo adotou uma direção coerente: (a) Optou por legitimar e considerar intocável a herança, ou seja, o “ambiente” criado pelo neoliberalismo: Não tomou nenhuma iniciativa, nem de ordem política nem de ordem legal, para modificar acordos e contratos feitos no período anterior. Aceitou mover-se dentro dos marcos estruturais previamente fixados. Na relação com a sociedade, exerceu um papel desmobilizador. Para não criar áreas de atrito com os chamados investidores internacionais, foi muito tímido até mesmo ao tropeçar em casos explícitos de ações criminosas, como as evidências de fraudes nas privatizações (denunciadas pelo próprio PT), o rompimento de contratos por parte de empresas

multinacionais (por exemplo, com o BNDES) e a remessa ilegal de bilhões de dólares para fora do país. (b) Deu continuidade às chamadas “reformas estruturais”, com a privatização de bancos públicos e a reforma da Previdência. Além disso, tem reiterado que estão sendo preparadas a concessão da autonomia para o Banco Central e a revisão da legislação trabalhista, o que representará a abertura de uma nova geração de “reformas” que apontam no mesmo sentido das anteriores, talvez com maior gravidade. (c) Radicalizou a aplicação da mesma política macroeconômica em todas as frentes, sem nenhuma exceção.

Esse conjunto de políticas não será sustentável pelo governo Lula, a menos que ele rompa claramente com a base social e política que o elegeu.

4. DO PONTO DE VISTA ECONÔMICO E SOCIAL, o resultado dessas políticas, neste momento, pode ser assim resumido.

(4a) A inflação foi contida, dando lugar a um período de deflação. Partindo-se de uma taxa anualizada de quase 30% em dezembro de 2002, pôde-se afirmar, com credibilidade, a busca pelo Banco Central de uma taxa de 8,5% em 2003. Este tem sido apresentado como o principal trunfo da política macroeconômica. Sua interpretação está sujeita a controvérsias, pois a taxa constatada em dezembro de 2002 decorria da combinação de dois choques: a desvalorização cambial ocorrida em 2001 e 2002 (com repasse interno do aumento dos preços de insumos, bens e serviços cotados em dólar) e a elevação dos preços internacionais de *commodities* que o Brasil produz (nesses casos, os preços internos acompanham automaticamente os preços internacionais, pois os produtos podem ser vendidos em ambos os mercados). Se isso é verdade, então a política econômica fortemente recessiva do primeiro semestre do governo Lula apenas apressou a queda da inflação, pois a acomodação dos preços, absorvidos os efeitos dos dois choques externos, já era uma tendência inscrita na dinâmica econômica em curso. Note-se ainda que, ao contrário do que pensam os leigos em economia, a deflação (queda generalizada de preços) não é uma notícia auspiciosa, pois expressa o colapso das atividades econômicas.

(4b) Não houve fuga anormal de capitais, registrando-se um saldo positivo de US\$ 3,5 bilhões em investimentos estrangeiros no primeiro semestre

(muito inferior aos US\$ 9,6 bilhões do primeiro semestre de 2002). Toda a dívida externa que venceu no primeiro semestre de 2003 foi rolada. A projeção oficial – provavelmente otimista, pois está havendo uma reversão de fluxos neste momento, por motivos que nada têm a ver com o Brasil – é de que o ingresso líquido de capitais atinja US\$ 10 bilhões no ano, mas devem ser descontados cerca de 25% desse valor, devidos às chamadas “operações de conversão”, que não representam entrada efetiva de dólares. Parece realista falar-se hoje em um ingresso de US\$ 8 bilhões em 2003, cerca da metade de 2002. Não é possível dizer quanto desse montante se destinará a criar capacidade nova e quanto será usado na compra de ativos já existentes (ou outras operações inócuas do ponto de vista do investimento), como foi a regra geral na década de 1990.

(4c) O saldo comercial manteve sua trajetória ascendente, iniciada nos anos anteriores, com previsão de chegar a US\$ 17 bilhões em 2003 (contra US\$ 13 bilhões em 2002). Esse desempenho decorreu basicamente de três fatores: a desvalorização cambial de 2001 e 2002 (que pressiona a inflação para cima, mas melhora o desempenho comercial do país), o aumento dos preços internacionais de produtos básicos exportados pelo Brasil (*idem*) e a contração de quase 20% nas importações (associada ao baixo crescimento). A trajetória positiva do saldo comercial inspira cuidados e apresenta limitações. Com exceção dos aviões da Embraer, o Brasil vem confirmando sua condição de exportador das chamadas *commodities* – produtos primários e alguns intermediários, homogêneos, de baixo valor, baseados sobretudo em trabalho e em dotações de recursos naturais, dirigidos a mercados pouco dinâmicos –, enquanto sua pauta de importações se move na direção de produtos intensivos em conhecimento e tecnologia. Nesse contexto, desvalorizações cambiais e contenção do crescimento interno tendem a tornar-se recorrentes para preservar saldos que não resultam da conquista de mercados dinâmicos, mas da ampliação da nossa participação em mercados fortemente concorrenciais e relativamente saturados. Quanto às limitações, é preciso destacar que tais saldos melhoram, mas não resolvem o problema das contas externas. O déficit estrutural na conta de serviços, a volatilidade da conta de capitais (cuja trajetória errática é determinada por fatores externos) e o baixo nível das reservas internacionais mantêm alta a vulnerabilidade do país, que no curto prazo se traduz em enorme incerteza sobre o comportamento das taxas de câmbio.

(4d) Em 2003, a produção industrial caiu em dezessete de dezenove setores estudados, em muitos casos de forma expressiva: caiu até 5% em quatro setores, entre 5% e 10% em três setores, entre 10% e 15% em três setores, entre 15% e 20% em dois setores, e mais de 25% em cinco setores. No comércio, a queda de vendas atingiu até mesmo produtos de consumo básico, como alimentos, vestuário e bebidas. Deve-se ressaltar, no entanto, que tamanha queda na produção e nas vendas não vem necessariamente acompanhada de queda na lucratividade – esta, na verdade, aumentou em quase todos os setores –, pois permanece aberta às empresas a alternativa de obter elevados ganhos financeiros, aplicando seus recursos sobrantes em títulos da dívida pública. Mesmo assim, a taxa média de crescimento da economia vem sendo sucessivamente revista para baixo, situando-se hoje (fins de agosto) entre 1% e 1,5%, sendo a primeira menor e a segunda apenas equivalente à taxa de aumento populacional. Ou seja, o país empobrecerá. Em termos de crescimento econômico, tem-se como certo que 2003 será um ano perdido (o IBGE acaba de anunciar a queda de 1,6% do PIB no segundo trimestre). Isso reforça a hipótese de que – tendo em vista os desempenhos medíocres observados nos anos anteriores – estejamos iniciando a terceira década perdida, em seqüência, da economia nacional. Haverá nova queda na formação bruta de capital fixo em 2003, o que significará mais um ano sem criação de capacidade produtiva nova.

(4e) Este contexto de baixo crescimento geral da economia brasileira tem duas exceções relevantes. Os bancos tiveram lucros recordes nos primeiros seis meses do ano.

Também foi excepcional o desempenho do agronegócio, baseado em monoculturas de exportação altamente mecanizadas, com destaque para a soja e o milho. Este foi praticamente o único setor produtivo a apresentar crescimento expressivo (24%) na safra 2002-2003, quase toda destinada à exportação. Como a área plantada aumentou apenas 8%, percebe-se que houve significativo ganho de produtividade. Porém, é baixo o efeito multiplicador das monoculturas de exportação sobre a renda e o emprego, de modo que a ampliação das exportações de *commodities* agrícolas não é capaz de compensar a queda dos demais setores. O impulso exportador já encontra forte gargalo nas condições da infra-estrutura do país (principalmente estradas e portos), notoriamente defasadas.

(4f) O desemprego, medido pelo Dieese e a Fundação Seade, atingiu 20,3% em junho de 2003, a maior taxa para esse mês desde 1985, quando a pesquisa começou a ser realizada. Houve também um aumento no ritmo de precarização do trabalho, com a geração de proporções maiores de empregos sem carteira e, principalmente, de autônomos (que correspondem a 85% dos postos de trabalho gerados). Nesses estratos se concentram contingentes de trabalhadores que têm menor capacidade de repor perdas de poder aquisitivo causadas pela inflação. Dado surpreendente: o IBGE constatou que 270 mil dos quase 500 mil novos desempregados de 2003 têm pelo menos onze anos de escolaridade.

De forma coerente com essas tendências do mercado de trabalho, a renda média dos trabalhadores continuou a trajetória de queda iniciada em 1998. Os rendimentos do trabalho caíram 27% de janeiro de 1999 a maio de 2003, sendo quase 13% somente nos últimos doze meses. Houve um aumento de 54% no número de trabalhadores que ganham menos de um salário-mínimo. A queda da massa salarial levou o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a registrar, no primeiro semestre, o maior déficit de sua história (R\$ 9,6 bilhões), por causa da queda na arrecadação.

5. QUANTO À SITUAÇÃO DA MÁQUINA PÚBLICA, estamos diante de um caso provavelmente inédito no mundo: nos primeiros meses do governo do PT, o capital financeiro capturou para si e conseguiu paralisar quase completamente um Estado nacional de grande porte, o Estado brasileiro. Até o ex-ministro Delfim Netto criticou o “desejo extravagante de credibilidade por parte do Banco Central junto ao sistema financeiro internacional, que produziu um aperto demasiado”.

Não há exagero nisso. Quando observamos os números referentes aos investimentos previstos no orçamento do ano corrente, podemos perceber que o Estado brasileiro foi reduzido à vida vegetativa, na qual se limita a pagar salários, alguns gastos de custeio e, sobretudo, juros. Nos seis primeiros meses, o governo havia executado apenas 2,5% do orçamento de investimentos previsto para todo o ano. Áreas como agricultura, defesa, segurança pública, assistência social, cultura, meio ambiente, transportes, reforma agrária e ciência e tecnologia foram afetadas de forma dramática, com investimentos irrisórios (entre 0,01% e 2,26% do total orçado); outras, como habitação e saneamento, foram literalmente paralisadas, com investimento

zero. A saúde investiu 3,5% do previsto; a educação, 5,5%. O Estado brasileiro, neste momento, existe muito mais no mundo do espetáculo mediático – o mundo das entrevistas, das declarações, dos anúncios, das movimentações políticas, das solenidades – do que na vida real. É duvidoso que este nível de paralisia possa manter-se por muito mais tempo sem que se multipliquem conflitos e sinais de colapso (como a crise aguda no Instituto Nacional do Câncer, a suspensão de serviços em milhares de prefeituras, os protestos dos trabalhadores rurais sem terra, a desmobilização de recrutas das forças armadas etc.).

Em 6 de agosto, o *Valor Econômico* registrava a inutilidade desses sacrifícios: “Embora o governo venha conseguindo obter um superávit primário vigoroso, acima até do compromisso recorde que se auto-impôs, a dívida líquida vem crescendo. Saltou de R\$ 839 bilhões em abril para R\$ 856 bilhões em junho (...). Uma das explicações para esse comportamento é a extravagante conta de juros que o governo pagou. Ela mais que engoliu o duro esforço de contenção de despesas praticado pela atual administração. (...) Apenas no primeiro semestre do ano, a conta de juros pagos pelo setor público atingiu R\$ 74,2 bilhões, quase o dobro da economia de R\$ 40 bilhões obtida [com o contingenciamento dos gastos dos ministérios]. As projeções para 2003 indicam que o governo poderá obter R\$ 68 bilhões de superávit primário, absolutamente insuficientes para cobrir pagamentos de juros estimados em R\$ 150 bilhões, cerca de 8% do PIB.” Um terço do estoque de papéis da dívida interna brasileira vence em até um ano. Cerca de 51% da dívida mobiliária pública são reajustados pela taxa Selic (a taxa de juros básica do Banco Central, agora fixada em 22%) e outros 31% contam ainda com correção cambial. O crescimento da dívida pública, portanto, é puxado pela política macroeconômica – especialmente pelas taxas de juros e de câmbio – e não por gastos em investimento e custeio. Vivemos uma situação paradoxal: o Estado arrecada cada vez mais, gasta cada vez menos e, mesmo assim, suas contas tornam-se cada vez mais desequilibradas. Incapaz de compensar o déficit financeiro crescente, o corte de gastos sempre aparece como insuficiente, recolocando a necessidade de novos cortes mais adiante. As conseqüências disso sobre a trajetória de uma sociedade periférica e desigual, como a nossa, não podem ser exageradas. Os povos sem Estado, como dizia um famoso pensador do século XIX, são facilmente expulsos da História.

Na execução orçamentária do primeiro ano do governo Lula repete-se o que ocorreu em 2002, último ano de Fernando Henrique Cardoso, quando

36% dos recursos da União foram usados com encargos, juros e amortização de dívidas financeiras, restando menos de 3% para investimentos. Uma das conseqüências pouco percebidas dessa situação é o aumento irracional da dívida externa brasileira, pois as pouquíssimas obras em curso, como a duplicação das rodovias Fernão Dias e Régis Bittencourt, acabam sendo realizadas com financiamento do Banco Mundial ou do Banco Interamericano de Desenvolvimento, já que o Estado brasileiro está proibido de financiá-las (os recursos para isso existem, mas ficam esterilizados no superávit primário do governo federal). Assim, nos endividamos em dólar, no exterior, para fazer obras que não exigem nenhuma importação de bens e serviços e que, portanto, poderiam ser completamente financiadas em moeda nacional.

6. EXAMINEMOS AGORA UMA QUESTÃO DECISIVA para o julgamento da política econômica em curso. Trata-se do compromisso de distribuir a renda nacional, problema histórico do Brasil. Estamos caminhando em sentido contrário. Não pode haver distribuição de renda consistente em um ambiente macroeconômico marcado pelo aumento do desemprego, o baixo crescimento e a manutenção de elevadas taxas de juros. (Os programas assistenciais e compensatórios anunciados pelo governo, como o Fome Zero, devem ser vistos como são: assistenciais e compensatórios, sem nenhuma capacidade de reverter as tendências gerais.)

É falso confundir, como tem sido proposto, política antiinflacionária com política de distribuição de renda. Embora a inflação seja um mecanismo concentrador de renda, a atual política antiinflacionária, paradoxalmente, age no mesmo sentido. Vejamos por quê. Numa economia frágil e aberta, como a nossa, a instabilidade cambial transmite-se com muita força aos preços internos (a volatilidade do câmbio é a principal via de contágio da economia real a partir dos movimentos do capital especulativo), de modo que as pressões inflacionárias não desaparecem, mesmo quando estamos em estagnação ou recessão. Nesse contexto, o regime de metas inflacionárias, adotado pelo Banco Central, exige políticas monetárias especialmente restritivas. Porém, uma parte expressiva do sistema de preços (a parte dolarizada e administrada) responde fracamente a essas políticas. Apenas sete itens, cujos preços são fixados por contratos ou administrados pelo governo (transportes públicos, energia elétrica, telefonia, remédios,

mensalidades escolares, combustíveis e taxas de água e esgoto), foram responsáveis por quase a metade da inflação registrada no primeiro semestre de 2003. Por causa da inflexibilidade desse subconjunto de preços que independe das condições do mercado, o Banco Central, para atingir as metas de inflação desejadas, precisa produzir recessão, contendo fortemente a demanda, de modo que os preços dos setores concorrenciais caiam o suficiente para puxar a média para baixo. Combina-se assim, paradoxalmente, um regime de baixa inflação com um enorme processo de concentração de renda em grandes empresas, por meio de alterações dos preços relativos de bens e serviços.

A taxa de inflação expressa apenas a média dos movimentos dos preços, mas não mostra os deslocamentos de renda que têm ocorrido por causa dessa brutal alteração dos preços relativos.

Com o fim da âncora cambial que funcionou durante a vigência do Plano Real, a "âncora salarial" – ou seja, a compressão pura e simples do preço da força de trabalho, que é a renda dos trabalhadores – ganha cada vez mais importância como mecanismo de controle da inflação. Tornou-se política oficial no governo do PT. Em comunicado emitido em maio de 2003, o Banco Central justificou sua opção recessiva afirmando que ela era necessária para evitar que os trabalhadores obtivessem reajustes salariais capazes de compensar a inflação passada. Ou seja, agiu explicitamente para agravar as condições desfavoráveis do mercado de trabalho, tendo em vista impedir que os trabalhadores conseguissem repor suas perdas. Sancionou assim mais uma rodada de concentração da renda nacional.

7. A POLÍTICA MACROECONÔMICA que combina restrições fiscais rigorosas (com sucessivos aumentos de impostos e contração dos gastos do Estado), taxas de juros elevadas, metas de inflação e câmbio livre mostra evidentes sinais de esgotamento, seja do ponto de vista do acúmulo de frustrações e tensões sociais que atingem especialmente a base de apoio mais tradicional do PT, seja do ponto de vista dos resultados obtidos. O desemprego, a queda generalizada na renda dos trabalhadores, a rearticulação de movimentos sociais e a frustração do funcionalismo público são expressões do primeiro grupo de problemas.

Quanto aos resultados pretendidos, vimos que o controle da inflação foi provisoriamente obtido, com alto custo, mas a queda na relação dívida/PIB

– reiteradamente anunciada pelo ministro Palocci como sua outra meta principal – frustrou-se. Essa relação era de 52,57% em dezembro de 2001, passou a 56,53% em dezembro de 2002 e oscilou na margem para 55,39% em junho de 2003 (algumas projeções indicam que a relação voltará a subir, podendo atingir 60% no fim do ano). A recessão, por sua vez, compromete o próprio esforço arrecadatório do governo. No primeiro semestre de 2003, as receitas federais com impostos diretamente relacionados com a atividade econômica apresentaram expressiva queda (equivalente a 1% do PIB), e entre maio e junho, quando a recessão se acelerou, houve queda de 8% no total de impostos arrecadados pela Receita Federal.

8. NÃO É POSSÍVEL IDENTIFICAR COM CLAREZA qual seria o motor da retomada do crescimento no segundo semestre deste ano, prometida pelo presidente Lula em seus pronunciamentos.

O investimento público, como vimos, está em colapso, por força de uma gerência macroeconômica cuja continuidade vem sendo reafirmada pelo próprio governo. A taxa real de juros continua muitíssimo alta, abrindo alternativas atraentes de ganho financeiro para os detentores de riqueza líquida, que assim não têm por que investir na atividade produtiva. A taxa de câmbio permanece volátil, inibindo o cálculo econômico de longo prazo, essencial à decisão de investimento privado. A massa salarial está em queda livre, levando para o fundo do poço a capacidade de consumo da sociedade. O nível de crédito ofertado à economia é o mais baixo da história (24% do PIB), confirmando uma tendência de queda que se mantém constante desde 2001. Por motivos sazonais e de mercado, o ritmo das exportações cairá significativamente nos próximos meses: dos US\$ 17 bilhões do saldo comercial projetado para 2003, US\$ 11,4 bilhões já foram obtidos no primeiro semestre.

Em agosto, o comércio internacional do Brasil como um todo – considerado como a soma de exportações e importações – começou a declinar, atingindo os menores valores desde janeiro.

O governo acena com seis alternativas: (a) a queda gradual da taxa nominal de juros (que passou de 26,5% para 22%) e do depósito compulsório dos bancos junto ao Banco Central (que passou de 60% para 45%), o que estimularia a expansão do crédito; (b) a abertura de uma linha de microcrédito para pessoas pobres (R\$ 500) e pequenos empreendedores (R\$

1.000), com taxas de juros de 2% ao mês e prazos de até 120 meses, até um montante estimado em R\$ 1,1 bilhão (público-alvo de 2 milhões de pessoas); (c) a proposta de parceria público-privado (PPP), que visa a atrair recursos empresariais para projetos tradicionalmente realizados pelo Estado, especialmente nas áreas de infra-estrutura; (d) o aumento dos gastos públicos, seja por um relaxamento relativo do contingenciamento realizado pelo Ministério da Fazenda, seja pelo maior domínio do próprio governo sobre a máquina administrativa (mesmo com recursos muito apertados, os ministérios não conseguiram gastar os R\$ 2 bilhões liberados pela Fazenda, por incapacidade operacional); (e) o recurso aos fundos de pensão para alavancar investimentos em infra-estrutura a partir de 2004; (f) em caso de renovação do acordo com o FMI, a realização de uma negociação em termos mais favoráveis, em que os investimentos de empresas públicas seriam liberados, pelo menos parcialmente, do draconiano contingenciamento hoje em vigor.

Os resultados dessas medidas são muito incertos – para dizer o mínimo –, e em nenhuma hipótese elas terão efeito em 2003. Em termos de crescimento econômico, o ano já se perdeu. Quanto aos próximos anos, o desempenho dependerá, em parte, da opção do governo brasileiro de renovar ou não – e, se renovar, em que bases – o acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI).²

9. CRIADO NO CONTEXTO DOS ACORDOS DE BRETTON WOODS, no fim da Segunda Guerra Mundial, o FMI é o prestador de última instância do sistema internacional, uma espécie de unidade de terapia intensiva (UTI) à qual os países recorrem apenas em casos de desequilíbrio agudo na conta-corrente do balanço de pagamentos. Na definição das políticas do Fundo, o voto de cada país é proporcional ao número de cotas que cada um detém, o que confere ampla preponderância aos Estados Unidos. No mundo inteiro, em qualquer época, o recurso ao Fundo sempre foi considerado uma situação excepcional, como mostra a própria trajetória brasileira: nosso país nunca precisou fechar acordos com o Fundo até a crise da dívida externa na década de 1980. Depois, alguns acordos foram fechados e quase sempre

descumpridos. Nos últimos cinco anos, porém, começa a ganhar ares de normalidade a nossa permanência na “UTI do sistema internacional”, pois só graças a ela temos conseguido evitar que se explicitasse a crise cambial latente a que fomos conduzidos pelo experimento neoliberal da década de 1990.

O acordo assinado em 2002 previa um aporte de US\$ 32 bilhões do FMI ao Brasil, em seis parcelas, das quais falta apenas uma, a ser sacada em novembro. Os recursos já foram gastos em grande parte, o que nos transforma nos maiores devedores mundiais do Fundo. Precisaremos pagar US\$ 25 bilhões em prestações que se estendem até 2007, o que constituirá mais um foco de pressão sobre as contas externas brasileiras. A boa vontade do Fundo depende da boa vontade do governo dos Estados Unidos, dono da maioria das cotas, o que impõe evidentes limites ao exercício da nossa soberania.

Tais limites já estão presentes hoje, com grande força, pois os países que recorrem ao Fundo ficam sujeitos às chamadas “condicionalidades” definidas por ele, que combinam as chamadas “reformas estruturais” (como a da Previdência, explicitamente exigida pelo FMI no último acordo) com as políticas macroeconômicas neoliberais. Durante a vigência dos acordos, o Fundo ganha o direito de impor decisões que afetam aspectos cruciais da nossa política interna, cabendo-lhe ainda inspecionar periodicamente o cumprimento das metas traçadas. Em 29 de junho de 2003, Celso Furtado voltou a advertir para a gravidade dessa trajetória: “A estratégia do FMI é prolongar a recessão até que aceitemos o *currency board* [que equivale a uma eliminação do Banco Central, tal como ele existe hoje] ou a dolarização da economia, o que é tremendamente perigoso para a manutenção da soberania nacional.” Também Joseph Stiglitz, ex-vice-presidente do Banco Mundial e Prêmio Nobel de Economia, foi enfático: “É melhor ficar sem o dinheiro do FMI do que aceitar um novo acordo que estrangule a economia do país.”

Será uma decisão difícil. Obcecado pelo controle da inflação e agindo em nome de uma política de defesa do câmbio livre – política que praticamente não tem paralelo no mundo e é incompatível com a realidade de um balanço de pagamentos estruturalmente deficitário –, o Banco Central reduziu muito sua intervenção no mercado do dólar no primeiro semestre do governo Lula, quando o movimento de entrada de capitais era ascendente. Cometeu assim dois erros gêmeos: não recompôs as reservas internacionais e deixou o real valorizar-se demais. Esses erros podem ter

2 (N.R.) O acordo foi finalmente renovado pelo governo Lula, em outubro de 2003.

conseqüências futuras seriíssimas, pois comprometem a continuidade do saldo comercial, nos fragilizam diante de choques externos e desde já enfraquecem a posição do Brasil em uma eventual nova rodada de negociações com o FMI.

10. APESAR DO AUMENTO DO SALDO COMERCIAL, o *front* externo não permite tranquilidade. As projeções do Banco Central indicam a necessidade de US\$ 39 bilhões para fechar as contas externas em 2004 (US\$ 5 bilhões para cobrir o déficit em conta corrente e US\$ 34 bilhões em amortizações de dívidas). As reservas internacionais líquidas brasileiras mantêm-se em torno de US\$ 14 bilhões (um pouco inferiores ao patamar do final de 2002), suficientes para sustentar as necessidades de importação do país durante apenas três meses. Com este nível de reservas e mantendo aberta a conta de capital do balanço de pagamentos, permanecemos expostos a ataques especulativos fulminantes, que podem comprometer, em poucas semanas, a coerência de qualquer política econômica.

O cenário internacional é preocupante. Parece estar havendo um encurtamento dos ciclos de abundância e escassez no mercado internacional de capitais, com exacerbação da volatilidade. Exemplo disso foi o movimento brusco de valorização dos principais títulos brasileiros negociados no exterior (os C-bonds) nos primeiros meses de 2003, antes de iniciarem em julho um novo movimento de recuo, apesar da inesgotável busca de credibilidade e da manutenção dos chamados "bons fundamentos" da política econômica pelo novo governo. O colunista Luís Nassif captou as causas disso, ao escrever em 2 de agosto: "Só o supino amadorismo das autoridades monetárias para não aprender uma lição que vem sendo repetida há anos: o tal do 'mercado' não analisa os países sob a ótica de que os fundamentos estão bons ou maus, mas se o país está caro ou barato. Seja qual for a situação do país, se ele depender do capital especulativo, chega o momento em que bate no limite de alta. Quando bate, não há milagre que faça o capital permanecer no país, porque seu ambiente de lucro é a volatilidade – é comprar ativos na baixa e vender na alta."

Por isso é que, mesmo tendo realizado todo o chamado "dever de casa" e tendo sido elogiada durante anos pelo sistema financeiro internacional, a Argentina quebrou. Tal como o Estado argentino da época de Menem, o Estado brasileiro, como vimos, vem perseguindo os "bons fundamentos"

definidos pelo sistema: aprofunda a recessão e a dependência, e concentra renda nos segmentos rentistas, detentores de riqueza líquida, sempre dispostos a abandonar o país no momento oportuno. Não sairemos dessa armadilha enquanto mantivermos aberta a conta de capital (herança nefasta do governo Collor), expostos a um câmbio volátil combinado com o regime de metas de inflação.

11. A NAÇÃO PAGA UM ALTO PREÇO para sustentar a atual política econômica, cujos efeitos são frustrantes e cujas dificuldades são crescentes. O governo, no entanto, não se mostra disposto a alterar seus fundamentos, à espera de sinais de reaquecimento que, se vierem, terão vida breve, como ocorreu em todos os miniciclos de crescimento dos últimos anos.

Diante do agravamento da crise, com as conseqüências sociais e políticas a ela associadas, é provável que estejamos iniciando uma nova fase na ação governamental, mais errática.

Nela, a (perversa) coerência anterior não poderá mais ser sustentada plenamente, por causa do agravamento da crise social, mas tampouco o governo adotará uma política fundamentalmente diferente. A administração Lula não dá nenhuma demonstração de que tenha, ou de que possa vir a ter, capacidade de alterar o modelo neoliberal. Na tentativa de gerenciar o modelo, tem sido levada a aprofundar suas características mais importantes.

Nesse contexto, menos do que questões tópicas de política econômica, poderão entrar na agenda nacional certas concessões estratégicas de grande alcance, como a independência do Banco Central e a adesão à Área de Livre Comércio das Américas. Nesse caso, que ainda pertence ao terreno das hipóteses, o governo Lula, para surpresa da grande maioria, terá cumprido o papel de desarticular a oposição ao neoliberalismo e desarmar as resistências da sociedade brasileira a um desmonte das derradeiras instituições decisivas para a soberania nacional e a justiça social.

ANALISANDO A CONJUNTURA BRASILEIRA

ENTREVISTA COM FÁBIO KONDER COMPARATO*, PARA O JORNAL BRASIL DE FATO¹

Brasil de Fato – Como o senhor está vendo a situação do país, e principalmente, como analisa esse primeiro ano de governo?

Fábio Konder Comparato – A situação geral do país é preocupante. Não só deste ano, mas de vários anos. Nós estamos há muito tempo com o crescimento do PIB e sem nenhuma possibilidade aparente de melhorar a má distribuição de renda.

O governo Lula veio fundado em uma esperança muito grande, um calor humano extraordinário, e ele está aos poucos destruindo a nossa esperança, o que é muito grave, porque governar não é só exercer o poder. É também ter um fundamento das ações do Governo na consciência e na esperança do povo. Isso está acontecendo porque o governo Lula adotou a política econômica do pensamento único, e aprofundou as diretrizes do governo passado. O crescimento desse ano foi negativo, está havendo um empobrecimento da classe trabalhadora e também um aumento da miséria. E, ao mesmo tempo, há um verdadeiro estouro de lucratividade das instituições financeiras. Ou seja, nós embarcamos de corpo e alma no capitalismo financeiro, que é um sistema econômico que nada produz e que vive exclusivamente da intermediação e da especulação. Isso, evidentemente, não pode durar muito tempo. Falta uma base econômica para que esse sistema permaneça. Eu não acredito que essa opção do governo Lula tenha sido feita por razões meramente econômicas, mas sim por uma razão política. A cúpula do partido entendeu, em junho de 2002, que o candidato Lula não poderia perder pela quarta vez a corrida pela presidência da república. Se isso acontecesse, o PT teria que mudar inteiramente, saindo toda a equipe de direção. Era, portanto, um jogo de tudo ou nada, e eles apostaram nessa possibilidade quase que desesperante de chegar ao poder. Agora, o poder significou para eles uma aceitação do jogo do poder como ele é, ou seja, separado da vida do país. A história do poder se fecha sobre si mesma. Essa é uma tendência incoercível: todo poder tende a se concentrar e se concentra sobre si mesmo, é uma espécie de doença psicológica. Os homens no poder têm a tentação de só se enxergarem, eles não enxergam mais a realidade fora do ciclo de poder. Eles ficam cegos e surdos, mas, evidentemente, não ficam mudos; ao contrário, eles podem falar cada vez mais para dar a impressão de que ainda mantêm contato com a realidade social. Isso não significa que os homens do governo Lula, a começar por ele próprio, sejam ruins, tenham uma deficiência de caráter, longe disso. O que acontece é que eles não estavam preparados para enfrentar esse jogo do poder e acharam que iriam dominar o establishment.

* O prof. Fábio Comparato, é jurista, professor da Universidade de São Paulo, coordenador do curso da ESCOLA DE GOVERNO.

¹ Entrevista para o jornal Brasil de Fato – 22 de dezembro de 2003

BDF – Acabaram sendo dominados.

Fábio Konder Comparato – Eles acabaram sendo engolidos por essa voragem do poder.

BDF – Eles têm justificado muito que este ano foi de preparação para o crescimento e para as mudanças. O senhor acredita que isso é possível da forma como está colocado?

Comparato – Eu acho que isso é impossível, e me pergunto se o pessoal que está lá em cima, que é inteligente e tem um conhecimento dos dados, acredita realmente no que fala. Impossível porque crescimento não precisa ser em 2004, mas 2005 ou 2006 necessitaria de investimento. No ano de 2003, o total dos investimentos no país foi 10% menos do que em 2002. Lula disse que em 2004 vai mudar, mas isso não pode mudar o ano que vem, pois o que asfixia a economia brasileira é o grau de endividamento do Estado.

BDF – É um pouco da justificativa que a equipe do governo tem dado: que pegaram o país com uma herança, principalmente do governo de Fernando Henrique Cardoso.

Comparato – Não é justificativa porque, em vez de reduzir, eles aprofundaram isso. Eles aumentaram os constrangimentos financeiros que não tinham sido exigidos pelo FMI, como o aumento do superávit primário, mas eles acabam de dizer, pela boca do ministro da fazenda, que tem sido elogiado quase todos os dias pelo presidente da república, que esse superávit primário de 4,25 tem que durar pelo menos dez anos. É impossível criar uma poupança pública para investimento com esse constrangimento. Eu não acredito que o pessoal do Banco Central e do Ministério da Fazenda não saibam fazer contas. Eles têm perfeita noção disso. Em contrário, poderia ser dito: o que significa não pagar a dívida pública? É uma maneira do Partido dos Trabalhadores. O que acontece é que eles nunca se prepararam seriamente para isso, porque há a dívida externa e a interna. A dívida interna é, em grande parte, manipulada

pelos bancos. Eles têm, seguramente, a metade dos títulos públicos emitidos pelo governo na sua carteira, e o resto eles distribuem entre fundos de investimento. A conversa com os bancos tem que ser uma conversa de poder para súdito, e o governo se coloca na posição inferior, na posição de alguém que é obrigado a se submeter ao poder dos bancos e cede simplesmente um certo alívio a eles. Isso não tem cabimento. Por outro lado, a questão da dívida externa seria perfeitamente negociável se o governo tivesse um plano coerente para enfrentar este problema da falta de poupança pública. O que acontece é que o governo, um ano depois de instalado, revelou-se incapaz de apresentar um projeto de país. Nós não sabemos para onde vamos, temos simplesmente de acreditar nas informações repetidas de que a prosperidade está na esquina, é só esperar um pouco, precisa ter paciência para os fatos que virão, inevitavelmente. Claro que, durante alguns meses, nós demos esse crédito de confiança, mas agora queremos fatos, e os fatos estão aí. Há cada vez menos investimento, é cada vez maior o desemprego, há uma desnacionalização da economia brasileira e há manifesta impossibilidade de se conseguirem recursos, ainda que modestos, para enfrentar o programa de políticas sociais que foi apresentado. Não há recursos para a educação, para a saúde, para a reforma agrária e, como constatamos, entre reduzir os juros ou reduzir os benefícios da previdência social, o governo optou por essa última opção. Significa que no choque entre os banqueiros e a grande massa do povo pobre, o governo optou claramente por não se indispor com os banqueiros. Tudo isso é desastroso.

BDF – E essas políticas sociais, como o combate à fome através do Fome Zero, a Bolsa-Escola?

Comparato – Isso é uma migalha. Há um princípio fundamental que não foi entendido pelo governo: o desenvolvimento econômico é apoiado em uma política econômica correta. A desigualdade social não é provocada pela falta de políticas sociais, mas por uma política econômica perversa, intrinsecamente redutora da igualdade social e cada vez mais concentradora de renda. Lutar contra a miséria não se faz por meio de políticas sociais, simplesmente. É preciso corrigir esta fábrica de miséria que é o sistema capitalista. Para enfrentar esse sistema, é preciso uma boa

preparação, uma preparação ética, sobretudo. Optar por manter o sistema capitalista significa optar por manter aqueles que esmagam o povo. Não há absolutamente a menor justificativa, a mais leve explicação aceitável, legítima, de que, para resolver problemas financeiros do governo, é preciso pôr na rua um milhão de trabalhadores empregados, com carteira assinada, que são, portanto, despedidos, e arruinar milhares de pequenas e médias empresas. Isto só é possível quando se aceita o pensamento único, como se a economia fosse uma ciência da natureza, como se ela não tivesse a ver com a vida humana. Nós podemos errar na parte de técnica econômica, mas não podemos aceitar uma direção da economia que é uma criação contínua, perpétua de miséria e pobreza. Isso é eticamente inaceitável.

BDF – Parece que a análise que o senhor fez do governo FHC, quatro anos atrás, se repete agora. O senhor tem esse sensação? Pois a única coisa que eu noto de diferença é a decepção, o sentimento de frustração, que é maior.

Comparato – É verdade. Eu gostaria de lembrar um pensamento de Confúcio a respeito do governo. O discípulo pergunta: “Mestre, no que consiste a arte do governo?”. E Confúcio responde: “Em três coisas. Dar alimentos à população, distribuir armas e suscitar a confiança”. O discípulo volta a perguntar: “Mas, se tivéssemos de eliminar uma dessas três coisas, qual seria?”, e ele diz: “As armas”. “E entre as duas restantes? Se nós tivéssemos que optar, nós eliminaríamos qual delas?”. Ele diz: “Os alimentos, que a morte acompanha a humanidade desde o início. Mas um governo não pode existir sem o mínimo de confiança do povo”. É por isso que esta situação me parece trágica. Podem dizer que as últimas pesquisas de opinião mostram que o povo continua a ter confiança pessoal no presidente, não tem no governo, mas no presidente. É verdade, mas isso é típico da relação política atual, no mundo todo, e sobretudo no Brasil. O povo não faz uma reflexão crítica em relação ao governo. Ele tem sentimentos e intuições, e é sobretudo dominado pelo carisma pessoal. O carisma pessoal do Lula permanece praticamente o mesmo desde a eleição. O povo não sabe que, se é trabalhador, por exemplo, se ele for despedido, é porque os bancos pressionaram a sua empresa, e ele não sabe que se os

bancos têm esse poder, é porque o governo está aliado aos bancos. Se ele fizesse esse raciocínio, evidentemente, a popularidade do presidente cairia praticamente a zero. Não digo a zero porque ainda sobraria um percentual de pessoas ligadas aos bancos, mas até mesmo a grande indústria. Enquanto se fala na impossibilidade de o governo do PT enfrentar poderosos, eu me pergunto se eles não têm contato com a grande indústria. A grande indústria também está sofrendo com essa hegemonia bancária, e as pequenas e médias indústrias estão comendo o pão que o diabo amassou. Politicamente, era portanto viável que o governo tentasse se aliar com esse setor econômico. Ele não tinha de hostilizá-lo, mas chamá-lo para ser seu aliado perante os bancos, mas não fez isso. Ele sentiu que não poderia fazer isso, mas é possível, percebeu que não haveria nenhuma massa de manobra para mudar a situação atual. Mas neste caso o juízo moral é horrível, pois eles aceitaram tomar o poder sabendo que não poderiam fazer nada pelo povo. Isso é inadmissível. Temos que dar sempre às pessoas um mínimo de confiança, e não podemos fazer um julgamento definitivo do caráter das pessoas. Eu ainda acho que esta situação em que o governo se colocou é uma situação típica do aprendiz de feiticeiro, o velho mito do doutor Fausto, que assumiu o poder e achou que poderia negociar com o diabo em condições vantajosas. Ele superestimou sua capacidade de negociar com o diabo, e agora vai ter que amargar a sua situação de sujeição. Por incrível que pareça, o governo só se enxerga, ele não vê o entorno. É preciso que alguém de fora do Estado diga a eles a verdade simples: o PT não veio ao governo para aumentar a pobreza e miséria do povo, para arruinar pequenas e médias empresas. Isto é um caminho sem volta.

BDF – Algumas pessoas que já se posicionaram contrárias a toda essa linha política e econômica que o governo adotou estão sofrendo conseqüências. Gostaria que o senhor comentasse a expulsão dos chamados radicais do PT.

Comparato – É lamentável. Disseram que o PT no passado já expulsou gente. É verdade. Mas o PT do passado não é o PT do presente. O PT tinha autoridade moral da expulsão. Hoje, tem feito aliança com o PTB. Tendo feito acordos com José Sarney e com Antonio Carlos Magalhães, tendo

aceito negociar com os plantadores gaúchos de soja transgênica, qual a autoridade que o PT tem para expulsar esse pessoal? Até agora, a política externa do governo tem sido praticamente a única que se salva. Não que os demais ministérios fora da área econômica estejam apresentando um desempenho ruim, é que eles estão sendo asfixiados pela política econômica do governo.

BDF – E sobre a política externa do governo, que análise o senhor faz?

Comparato – No caso da política externa, tradicionalmente essa asfixia não acontece. Apesar de todos os cortes feitos pela Secretaria do Tesouro no Ministério das Relações Exteriores, que fazem com que muitas vezes os diplomatas brasileiros enfrentem um constrangimento no exterior, a política externa pode se desenvolver livre desses constrangimentos financeiros, porque não é uma política de investimento econômico. Acontece que nenhuma política econômica progressista pode permanecer muito tempo nessa linha com um governo conservador e retrógrado, porque há uma contradição evidente no governo brasileiro liderar movimentos de libertação da periferia do mundo capitalista, das injunções que vêm do centro do sistema, e ao mesmo tempo se conformar aplicadamente com todas as obrigações que são impostas ao país pelo Fundo Monetário Internacional. Um país que tem crescimento expressivo da sua economia e que reduz sua pobreza, ele tem autoridade para falar dos pobres. Mas um governo que se afunda na estagnação econômica e só faz lamentar a desigualdade social não é um bom exemplo para os demais países pobres do mundo. Então é preciso entender isso. Durante o governo militar, por exemplo, é claro que a política externa no país não podia ser favorável à defesa dos direitos humanos. Seria uma contradição manifesta com o que existia no Brasil. E essa contradição começa a aparecer agora no campo da política econômica. A Argentina, por exemplo, suspendeu o pagamento da dívida pública, e com isso teve um alívio extraordinário, o país voltou a crescer e o desemprego foi reduzido de maneira substancial. A Argentina mostrou que já estava podendo respirar fora daquela câmara hermética em que ela havia sido encerrada pelos governos anteriores mancomunados com os organismos financeiros internacionais. A Argentina apresenta melhores condições que o Brasil para propugnar a realização de um

política externa independente. E a coisa se coloca perspectivamente: o Brasil, até agora, graças à excelente administração do Ministério das Relações Exteriores, tem mantido uma política independente no que diz respeito às injunções que vêm dos Estados Unidos quanto à formação da Alca. Mas tudo isso precisa ser visto com cuidado. Por que os Estados Unidos acabaram aceitando a posição brasileira na Alca? Não se pode esquecer que eles estão às vésperas de eleições presidenciais. Um fracasso neste campo acabaria repercutindo negativamente. Até que ponto, se viermos depender mais uma vez do FMI, os Estados Unidos não estarão por trás do FMI para nos pressionar exigindo uma política mais razoável no que diz respeito à constituição da Alca? Então são essas dúvidas que ficam pairando sobre todos nós, e mais uma vez repito: não se trata de algo que vem da maldade dos homens em si. Eles fizeram uma opção errada, e entraram de ponta-cabeça em um sistema de poder que dificilmente permite uma saída.

BDF – O PT representa o maior acúmulo já conquistado pelas forças de esquerda no país, nos últimos anos. O fracasso de um governo do PT pode trazer sérias conseqüências para a esquerda. Como o senhor vê esse fracasso?

Comparato – Eu não sou tão pessimista assim. O que eu acho é que a esquerda vai sofrer uma espécie de depuração. Ela vai ter que abandonar necessariamente essa crença de que, chegando ao poder, ela vai dominar as forças que tradicionalmente organizam o país, ou desorganizam. A esquerda vai entender que é preciso um outro tipo de trajeto para o país, sobretudo outro tipo de preparação para o exercício do poder.

BDF – Como o senhor vê o papel dos movimentos sociais em uma conjuntura como esta?

Comparato – É fundamental. Queria aproveitar para afirmar com toda a convicção o acerto da linha seguida pelo MST. Existe, em toda relação de poder, uma espécie de dialética entre o poder que manda e o poder que impede. Até agora, a esquerda só se preocupou em chegar lá para mandar,

mas não percebeu que a tendência natural do poder de mando é se concentrar em si mesmo e eliminar os seus rivais ou os obstáculos ao desempenho de sua ação. Ao contrário, o poder que pertence ao povo deve ser sempre um poder de impedir, de fixar limites àqueles que mandam, e é exatamente isso que faz o MST, com muita propriedade. Ele procura impedir que o poder enlouqueça, e a todo momento ele chama atenção para o fato de que o poder se deixa levar por uma certa negligência, por uma certa preguiça, por um certo conformismo burocrático, e ele tem de ser sempre acordado por aqueles que não se conformam com a injustiça. Quando o MST decidiu não se tornar um partido político, uma ele teve uma visão muito sábia da realidade, porque ele defende muito mais o povo e seus direitos fundamentais mergulhado na sociedade civil, atuando como fermento na massa, do que se ele quisesse se catapultar para o centro do poder e começar a mandar. O que temos de fazer com o governo do PT é nos fortalecer como movimentos sociais para, a todo momento, mostrar ao governo a realidade que ele não quer ver. E, a todo momento, apontar implacavelmente os erros que têm sido cometidos. É preciso fazer isso de maneira ensurdecadora para que eles não tenham nem um minuto de descanso, porque, na verdade, eles são servos do povo. Eles estão na condição, ou deveriam estar, de simples ministros, e ministro é uma palavra que vem de minus, quer dizer, de menor. Eles sempre são menores em relação ao povo; é o povo que é soberano.

BDF – Qual seria a medida imediata que o governo deveria tomar para mudar o rumo do país?

Comparato – Estabelecer a moratória da dívida externa e uma mudança substancial da dívida interna. Colocar o resto do mundo em uma posição de fato consumado. A partir daí poderíamos negociar. Mas não é esse o rumo que está sendo tomado. O que há de terrível na renovação do acordo com o FMI não é, obviamente, o fato do FMI nos dar mais dinheiro, embora isso aumente a dívida. O que há de terrível na renovação do acordo com o FMI é que isso torna muito mais traumático para o país mudar a política econômica. Porque, a partir desse momento, se por exemplo o governo quisesse mudar substancialmente a política econômica não se conformando com as exigências do Fundo Monetário Internacional, teria

de reembolsar imediatamente a dívida, e se colocaria em uma posição de fraqueza. Foi lamentabilíssimo que o governo não tivesse aproveitado uma ocasião que não foi criada por ele, mas pelo governo anterior, que era o final do acordo com o FMI, e isso foi dito, por incrível que pareça, até por personalidades de destaque do Fundo Monetário Internacional: o Brasil não precisa de um novo acordo. Mas para a equipe econômica do governo, era indispensável esse novo acordo porque isso era uma espécie de cinto de segurança, para impedir que as pressões sobre a mudança da política econômica chegassem a um extremo, que não houvesse nenhuma possibilidade de retorno.

A AGENDA INTERDITADA: UMA ALTERNATIVA DE PROSPERIDADE PARA O BRASIL

O Brasil está sendo levado a um beco sem saída de estagnação e desemprego por uma política econômica que capitulou à insensatez do totalitarismo de "mercado". Desde os anos 90, o debate sobre alternativas de desenvolvimento foi virtualmente interdito com o recurso ao dogma de que o "mercado", sábio e virtuoso, se deixado a si mesmo, promoverá a prosperidade coletiva. Passado mais de um decênio em que o experimento neoliberal vem sendo praticado no Brasil, é hora de um balanço, e de um questionamento: até quando o crescimento com redistribuição de renda será negado à sociedade brasileira?

A interdição do debate econômico nos últimos anos pretendeu desqualificar como anacrônica toda crítica a qualquer aspecto da política econômica. Hoje, repetindo o que aconteceu na última década, a sociedade vem sendo privada de participar ou acompanhar um debate genuíno sobre medidas alinhadas com a verdade do príncipe, num peculiar movimento contraditório pelo qual toda a força do Estado foi colocada a serviço dos que querem privar o Estado de qualquer força.

O "mercado" não debate, apenas ameaça. E aqueles que deveriam debater em seu nome tomam a ameaça de suas reações como suficientes para cancelar o próprio debate. Os pontos-chave da política econômica são encapsulados numa cadeia de tabus porque a simples menção de discutí-los é descartada em face do risco da especulação do "mercado", pelo que o "mercado" obtém uma franquia para continuar atuando lucrativa e livremente, sem contestação, à sombra da proteção do Estado.

Basta. Queremos abrir a agenda da economia política brasileira e expor a caixa preta da política econômica ao debate aberto. É um imperativo moral que reconhecamos o alto desemprego, sem precedentes em nossa história, como o mais grave problema social brasileiro, resultante diretamente das políticas monetária e fiscal restritivas, assim como da abertura comercial sem restrições. É um imperativo político, em face dos direitos de cidadania e tendo em vista a preservação da democracia, que se promova uma política de pleno emprego para garantir a retomada do desenvolvimento com justiça social e estabilidade.

Há alternativa. Ela não passa por mudanças tópicas em um ou alguns dos aspectos da "coerente" política neoliberal em curso, mas pela inversão de toda a matriz da política econômica. Isto significa reforçar a interferência do Estado no domínio econômico, a exemplo do que ocorreu historicamente em situação similar com o New Deal, nos Estados Unidos, para corrigir as distorções provocadas pelo "livre mercado", sobretudo o alto desemprego, que compromete a estabilidade social e política do País. Em linhas gerais, implicaria, enquanto perdurar o alto desemprego, um conjunto simultâneo de medidas do tipo:

- 1) controle de capitais externos e controle do câmbio em nível real favorável às exportações; condição necessária para:
- 2) enquanto perdurar o alto desemprego, redução do superávit primário

até sua eventual eliminação pelo aumento responsável do dispêndio público, a fim de ampliar a demanda efetiva agregada induzindo a retomada do desenvolvimento e do emprego;

3) ampliação, em consequência, dos gastos públicos nos três níveis da administração, com prioridade para o dispêndio com a ampliação dos serviços de educação, saúde, segurança, assistência e habitação, grandes geradores de empregos, e de competência também dos estados e municípios – o que implica a restauração da saúde financeira da Federação, inclusive mediante renegociação das dívidas de estados e municípios;

4) redução significativa da taxa básica de juros, como complemento indispensável da política fiscal de estímulo à retomada dos investimentos privados;

5) promoção de investimentos públicos e privados em saneamento e infraestrutura (logística e energia), para assegurar a melhoria da competitividade sistêmica da economia; incentivo a investimentos imediatos em setores privados próximos da plena capacidade;

6) manutenção e ampliação da política de incentivo às exportações;

7) política de rendas pactuada para o controle da inflação.

Sustentamos que o Brasil tem diante de si uma alternativa de política econômica de prosperidade. O atual Governo, que foi eleito em função de expectativas de mudança, tem diante de si a responsabilidade de evitar que a crise social herdada se transforme numa crise política de proporções imprevisíveis, a exemplo do que tem ocorrido em outros países da América do Sul contemporaneamente, e do que ocorreu historicamente na Europa, nos anos 20 e 30.

Colocamos o foco na promoção do pleno emprego porque se trata de uma política estruturante da solução de outros problemas sociais e econômicos – miséria, subemprego, marginalidade, iníqua distribuição de renda, violência, insegurança –, assim como da crise fiscal do setor público – neste caso, pelo previsível aumento de receitas (sem aumento da carga tributária) e a queda de algumas despesas sociais na medida em que o desemprego se reduza. Contudo, este não é um projeto estritamente

econômico, nem um projeto fechado. É uma contribuição de economistas à busca de um novo destino nacional, base do resgate da cidadania e condição para uma sociedade solidária.

Nenhuma das medidas propostas ou seu conjunto são um anátema à luz da história econômica real dos países que experimentaram algum êxito econômico e social. Desafiamos os que se escondem nas sombras, por trás da onipotência do deus “mercado”, a que sustentem à luz da discussão pública seu receituário de fórmulas abstratas que, uma vez testadas na prática, têm resultado em destruição permanente do tecido social, da atividade econômica e da soberania nacional. Queremos o debate já. Queremos o exercício democrático da controvérsia. Chega de interdição.

Rio de Janeiro, junho de 2003.

(Seguem-se 293 assinaturas de intelectuais, em sua maioria economistas.)

MUNDIALIZAÇÃO NEOLIBERAL: ECONOMIA E POLÍTICA NO QUADRO DA "ONDA LONGA" DO ÚLTIMO QUARTO DE SÉCULO

Elídio Alexandre Borges Marques

RESUMO

A atual fase de internacionalização do capital tem ocorrido sob a hegemonia neoliberal e no quadro da "onda longa" inaugurada em meados dos anos 70. Este processo tem significado um aumento gigantesco da liberdade de circulação do capital em simultâneo com as restrições aos direitos dos trabalhadores. Os Estados vêem sua margem de manobra reduzida. As organizações econômicas internacionais, em especial a OMC, assumem um protagonismo sem precedentes no plano político. Ao mesmo tempo, o poderio militar, especialmente dos EUA, volta-se contra a instabilidade, que é crescente em virtude do aumento das desigualdades e do enfraquecimento dos Estados. A fratura crescente entre a lógica econômica e a soberania política é o âmbito no qual se inscrevem algumas das mais graves conseqüências da mundialização neoliberal. Contudo, as transformações em curso não parecem ter gerado um novo ciclo de estabilidade do capitalismo, ao contrário, crescem a instabilidade política e os movimentos de contestação.

Palavras-chave: mundialização; neoliberalismo; "ondas longas"; internacionalização

ABSTRACT

The present phase of capital internationalization has occurred under the neoliberal hegemony and the framework of the so called "long wave", inaugurated in the mid 70's. This process has meant an enormous increase in the freedom of the circulation of capital, together with the restriction of the workers rights. The States see their margin of operation reduced. The international economical organizations, especially the WTO, assume an unprecedented role on the political sphere. At the same time, the military power, especially that of the USA, turns against the instability, which is in the rise due to the inequality and weakness of the States. The rift between the economical logic and the political sovereignty is the frame on which some of the most serious consequences of the neoliberal globalization are found. Nevertheless, the transformations in course do not appear to have generated a new cycle of the capitalism stability; on the contrary, the political instability and the opposing movements grow.

Key-words: globalization; neoliberalism; "long waves"; internationalization

1. SOBRE AS "ONDAS LONGAS"

As últimas décadas têm sido marcadas por um conjunto de transformações econômicas e políticas de grande impacto na vida da maioria dos habitantes do planeta. O objetivo deste *paper* é abordar criticamente, com a profundidade possível em um trabalho de curta extensão, as principais dentre estas mudanças, apresentando-as como profundamente inter-relacionadas no quadro da "onda longa" do último quarto de século.

Dentre as possibilidades de estabelecer um feixe de elementos que possa conformar uma "explicação geral" para as mudanças em foco, a adotada para o desenvolvimento da presente análise é de matriz marxista, nos termos explicitados mais adiante. A escolha da perspectiva foi informada pelo objetivo de desenvolver uma análise que articule de maneira não-determinista política e economia, que seja pluricausal, sem, no entanto, se afastar da preocupação com a totalidade. Dentre a riqueza e a vastidão das possibilidades mesmo no interior do campo marxista, o ponto de partida aqui adotado corresponde ao quadro de análise da história do capitalismo elaborado por Ernest Mandel, que se baseia em ciclos de expansão e estagnação.

Mandel procura apresentar a dinâmica do sistema a partir da interação de uma série de variáveis desiguais, objetivas e subjetivas, que são parcialmente autônomas, mas interagem entre si. Uma síntese de sua *démarche* pode ser oferecida pelas palavras do próprio autor:

"Na realidade, qualquer suposição de um único fator se opõe claramente à concepção do modo de produção capitalista como uma totalidade dinâmica, na qual a ação recíproca de todas as leis básicas de desenvolvimento se faz necessária para que se produza um resultado específico. Essa idéia implica, em certa medida, que todas as variáveis básicas desse modo de produção possam, parcial e periodicamente, desempenhar o papel de variáveis autônomas – naturalmente, não ao ponto de uma independência completa, mas numa interação constantemente articulada através das leis de desenvolvimento de todo o modo de produção capitalista". (Mandel, 1982: 25).

A incorporação das tendências subjetivas à análise implica, concretamente, que não apenas as variáveis que compõem a lei do valor, mas

igualmente o movimento das classes sociais conformam a dinâmica da produção e reprodução sociais. As variáveis básicas do modo de produção capitalista a que se refere Mandel (refletindo, fundamentalmente, a tecnologia utilizada e a repartição da renda, tanto entre os capitalistas como entre capitalistas e trabalhadores) seriam as seguintes: composição orgânica do capital em geral (e nos mais importantes setores em particular); a distribuição do capital constante entre o capital fixo e o circulante; o desenvolvimento da taxa de mais-valia; o desenvolvimento da taxa de acumulação (a relação entre a mais-valia produtiva e a mais-valia consumida improdutivamente); o desenvolvimento do tempo de rotação do capital e as relações de troca entre os dois Departamentos¹ (basicamente, mas não só, função da composição orgânica desses Departamentos).

O que se procura no presente texto é apresentar uma contribuição à análise da mundialização neoliberal a partir da sua contextualização no quadro dos ciclos característicos do desenvolvimento do capitalismo que, segundo Mandel, manifestam-se pela expansão e contração sucessivas da produção de mercadorias e, conseqüentemente, da produção de mais-valia.

Michel Husson (1999), ao utilizar a noção mandeliana de "ondas longas", chama atenção para o fato de que muitas análises que consideram a existência dos ciclos recaem numa visão fetichizada da economia capitalista, como se esta conhecesse sua própria "respiração", com vacas gordas e magras alternando-se a cada 25 anos. A identificação dos ciclos corresponde a um importante instrumento de compreensão da história do capitalismo, mas não a uma espécie de "camisa-de-força" determinante do desenvolvimento do próprio sistema. Até porque, como bem ressalta, a luta de classes não é exógena ao andamento dos ciclos. Ao contrário: é em seu âmbito que se dão as condições de viragem de um período, uma vez que, como assinala Bensaïd, o quadro de conjunto no qual se desenvolvem os

1 O autor assim define Departamento I: "Ramos da produção capitalista que fabricam meios de produção (matérias-primas, energia, máquinas e ferramentas, prédios)" (Mandel, 1982: 412) e Departamento II: "Ramos da produção capitalista que fabricam meios de consumo (bens de consumo), que reconstituem a força de trabalho dos produtores diretos e contribuem para a manutenção dos capitalistas e de seus dependentes" (Mandel, 1982: 412). O autor registra ainda a existência de um Departamento III, que define nos termos seguintes: "Ramos da produção capitalista que não entram no processo de reprodução – isto é, não renovam nem o capital constante nem o capital variável, como, por exemplo, a produção de artigos de luxo consumidos exclusivamente pelos capitalistas ou a produção de armamentos" (Mandel, 1982: 412).

contradições do capitalismo (envolvendo dispositivos, instituições, normas) não advém de geração espontânea e não é decorrência de inovações tecnológicas, mas resultado da luta de classes em seu sentido mais amplo.

Neste quadro, Mandel identifica como de expansão os períodos 1793 a 1825, 1848 a 1873, 1894 a 1913 e, finalmente, o período pós-45; e como períodos de estagnação os intervalos compreendidos de 1826 a 1847, de 1874 a 1893 e, ainda, de 1914 a 1939. Sublinhe-se apenas, para efeito de posterior comparação com o período aqui em foco, que, de uma forma geral, enquanto os referidos períodos de expansão são caracterizados pela alta da taxa média de lucro, do capital circulante e da mais-valia, os períodos de estagnação são identificados com a estagnação da taxa média de lucro, a queda do capital circulante e a estabilização ou queda da mais-valia.

2. A CRISE DOS ANOS 70 E A OFENSIVA NEOLIBERAL

Os anos 70 ficaram marcados pelo fim dos "anos dourados" do capitalismo mundial. Como afirma Paul Singer (1998), a partir de 1974 oscilações importantes voltaram a fazer parte da economia, inclusive com recessões profundas e longas. O ritmo de crescimento entrou em declínio e as taxas de desemprego voltaram a subir acentuadamente. Nos termos propostos por Mandel, assistia-se ao esgotamento da onda longa com tonalidade expansiva iniciada depois da Segunda Guerra Mundial e ao início de outra, com tonalidade de estagnação. Muito brevemente, a crise do capitalismo nos anos 70 pode ser apresentada através de seis dos seus principais elementos:

a) As crescentes contradições entre as políticas anticíclicas e a internacionalização do capital. A atividade programadora dos Estados nacionais, voltada para evitar a repetição de crises como a de 1929, encontra dificuldades cada vez maiores diante do aumento da integração entre as economias dos países capitalistas. Como exemplo, verifica-se que o controle de crédito, instrumento central de tais políticas, foi bastante dessincronizado entre os países centrais. Como assinala Mandel (1982), uma luta bem-sucedida contra as crises e recessões em harmonia com os interesses das empresas multinacionais só poderia ser conduzida internacionalmente, o que exigiria uma inexistente autoridade soberana planetária.

b) A crise do sistema internacional de pagamentos. Depois de um período de contestação por parte de outros governos de sua situação privilegiada e não tendo mais interesse na manutenção do sistema instituído em Bretton Woods, o governo norte-americano suspendeu unilateralmente, no início dos anos 70, a conversibilidade pelo ouro. O período subsequente caracteriza-se pelo abandono das políticas de gestão coletiva das taxas de câmbio, mas com o dólar, na prática, continuando a ocupar uma posição privilegiada, o que inaugurou um período que pode ser chamado de "padrão-dólar com taxa flutuante" (Hirst e Thompson, 1998). Um efeito importante da crise do sistema internacional de pagamentos assinalado por Mandel (1982) é a maior sincronização dos ciclos dos diversos países centrais, dificultando a moderação dos efeitos recessivos pelo incremento das exportações para os países que estivessem em expansão.

c) A subida da inflação nos países centrais.² A crise inflacionária está relacionada a uma queda da produção e da produtividade em um quadro de forte oligopolização, o que permitia o repasse aos preços da elevação dos custos. Ao mesmo tempo, os movimentos de trabalhadores sustentavam forte capacidade de pressão para manter seu padrão salarial, instaurando um conflito distributivo (Singer, 1998). A inflação acelerada nos países imperialistas contribuiu para o já citado desmonte do sistema monetário internacional, ao mesmo tempo em que obrigou os governos daqueles países a aplicar uma política antiinflacionária (Mandel, 1990). A crise do petróleo, desencadeada pela elevação do preço do produto promovida pelos países da OPEP, não determinou, mas agravou a situação. O temor de uma inflação descontrolada, especialmente por parte dos detentores de ativos financeiros, era grande (Singer, 1998).

d) A crise do keynesianismo. O receituário keynesiano de combater a inflação pela redução da demanda parecia não mais funcionar. Em um primeiro momento, preços e salários aumentaram, enquanto a atividade econômica

² Para Mandel (1982), a inflação no capitalismo tardio tem o caráter funcional de adiar a crise, na medida em que ajuda a multiplicar o crédito e a diminuir os salários reais. Aliás, as técnicas anticíclicas até então utilizadas tinham um caráter inflacionário. No entanto, mais cedo ou mais tarde, os efeitos mascarados dos desajustes estruturais tornam-se causas adicionais da inflação, cuja funcionalidade só existe, contudo, enquanto se mantém em certos níveis, a partir dos quais a crise torna-se inadiável.

e o emprego continuavam a aumentar. Os assalariados vinham de um longo período de aumentos de salários e ainda contavam a seu favor com taxas relativamente baixas de desemprego, o que dificultava a resolução do verdadeiro conflito distributivo que estava instalado contra seus interesses. Depois de décadas, o keynesianismo parecia não oferecer mais respostas satisfatórias ao capital.

e) O questionamento, por parte dos assalariados, do esquema taylorista-fordista de produção e das tentativas de restringir os ganhos salariais. A crise do capitalismo nos anos 70 só pode ser compreendida com referência não apenas à estagnação do crescimento, mas também ao acirramento da luta de classes verificado no período imediatamente anterior. Ainda no final do período de expansão, a contestação assume as formas mais variadas, como assinala Ricardo Antunes (2000): individuais, como o absenteísmo e a busca da condição de trabalho não-operário, ou coletivas, como greves e "operações de zelo", com o aparecimento, inclusive, de propostas de controle autogestionário, de caráter não-capitalista.

f) A crise do arranjo sociopolítico específico do Bem-estar Social. Como chama atenção José Paulo Netto (1995), com o fim da "onda longa de tonalidade expansiva" e a partir da crise instaurada nos anos 70, é a própria dinâmica do sistema que tende a requisitar o fim daquele arranjo sociopolítico específico e, ao mesmo tempo, os correspondentes controles a que o capital estava sujeito.

É a partir do final da década de 1970 e início dos anos 80, depois da chegada ao poder de Thatcher na Inglaterra e de Reagan nos EUA, que apareceram as primeiras oportunidades concretas de implantação dos programas neoliberais em países centrais,³ inaugurando claramente um novo período em que tais políticas progressivamente seriam generalizadas.

O desenvolvimento do escopo teórico neoliberal havia começado décadas antes da crise que estabeleceu as condições para a aplicação de seu receituário. Apóia-se na oposição ao intervencionismo do tipo keynesiano

³ Como lembra Pery Anderson (1995), o receituário neoliberal havia sido implantado pela violenta ditadura militar chilena a partir de 1973.

e, mais frontalmente, ao pensamento marxista, que percorreu o último século como base da elaboração de projetos de organização social globalmente alternativos ao capitalismo. Para José Paulo Netto (1995), a vertente que configura a ofensiva neoliberal se ergueu a partir de uma falsificação histórica promovida pelo discurso ideológico, que passou a identificar liberdades com liberalismo e este com democracia. Ainda segundo o autor, sua essência pode ser resumida a uma argumentação teórica que restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável e a uma proposição política que repõe o Estado mínimo como única alternativa e forma para a democracia.⁴ Na avaliação dos neoliberais, as raízes da crise remetiam ao excessivo poder de barganha que os sindicatos haviam adquirido: a simultânea pressão por aumentos salariais e pelo aumento dos gastos estatais de caráter social atingia as bases da acumulação capitalista (Anderson, 1995). O remédio que propunham era coerente com o diagnóstico: o poder excessivo dos sindicatos deveria ser rompido e os gastos sociais e a intervenção econômica deveriam diminuir. O ataque aos sindicatos passava fundamentalmente pelo restabelecimento de uma taxa "natural" de desemprego e, em consequência, pelo restabelecimento de um exército de reserva de trabalho (Anderson, 1995) que permitisse um maior controle, por parte das empresas, do preço da mão-de-obra e, de uma forma geral, o estabelecimento de uma correlação de forças mais desfavorável aos trabalhadores. O "pleno emprego" deixava assim de ser um objetivo a ser perseguido pelo Estado (que o fazia com base em políticas keynesianas). No plano social, ficam colocados em causa os direitos sociais e os mecanismos de regulação estatal. Todo um conjunto de direitos historicamente conquistados pelos trabalhadores passa a ser apontado pelo discurso neoliberal como nocivo aos interesses dos próprios trabalhadores e como contrário à liberdade de mercado. Uma série de medidas governamentais e uma série de mudanças na organização produtiva produziram no período seguinte uma forte diminuição das garantias dos assalariados sob a égide da "flexibilização".

As políticas neoliberais não foram aplicadas apenas por governos de caráter conservador, mas também por aqueles ligados à socialdemocracia.

⁴ No entanto, a aplicação das políticas neoliberais prescindiu inúmeras vezes das liberdades democráticas ou mesmo entrou em contradição aberta com elas, além do esvaziamento de conteúdo dos próprios regimes considerados democráticos, problema ao qual se retornará mais adiante.

Evidentemente, esta aplicação assumiu ritmos e formas próprias nos diversos países, mas é perfeitamente notável a tendência geral de prevalência do receituário que condenava a intervenção estatal na economia e propunha a desregulamentação dos mercados, a privatização e a solução do conflito distributivo contra os assalariados. As políticas identificadas com o keynesianismo passaram a ser alvo imediato dos neoliberais (já que apareciam como concorrentes mais próximas e perigosas que a alternativa econômica do Leste). A disciplina orçamentária, a contenção de despesas e a visada estabilidade monetária passaram a receber um tratamento quase obsessivo.

O caso dos EUA, mesmo inserido no contexto que vem sendo descrito dos países centrais, apresenta particularidades importantes e que estão articuladas com o processo geral de avanço do neoliberalismo. O governo Reagan, como parte da estratégia para derrotar a URSS, lançou aquele país em uma corrida armamentista sem precedentes e que foi fundamental para a recuperação econômica que almejava. Essa política gerou um gigantesco *déficit* público (em aparente contradição com o item da cartilha neoliberal que estabelecia a austeridade orçamentária como dogma incontornável) que apenas os EUA, por sua posição privilegiada, podiam se dar ao luxo de sustentar (Anderson, 1995).

Os resultados da política econômica adotada podem ser sintetizados assim: recuperação do lucro e estagnação do crescimento. Michel Husson (1999) chama atenção para a existência de um notável paralelo entre as evoluções das taxas de lucro e de crescimento até fins dos anos 80, quando há uma clara bifurcação entre uma taxa de lucro em grande medida restabelecida e uma taxa de crescimento submetida a flutuações conjunturais fortes. Ou seja, retomando a conceituação mandeliana, o período inaugurado pela crise dos anos 70 confirmou-se, até aqui, como uma "onda longa" com tonalidade de estagnação. Uma das conseqüências mais importantes é que a manutenção da taxa de lucro, almejada pelos capitalistas, em um quadro como esse só pode ocorrer com a diminuição relativa da parte dos salários na distribuição do produto social.

Duas notas devem ainda ser destacadas no que se refere ao processo de ofensiva neoliberal, ambas sobre transformações no âmbito das forças produtivas materiais: o lugar das novas tecnologias e a reorganização do processo de trabalho.

As novas tecnologias têm sido apresentadas por muitas interpretações como o fator determinante das transformações verificadas nas últimas

décadas. Sua importância é indiscutível, mas elas devem ser analisadas no contexto das demais mudanças que configuram o ciclo atual do capitalismo. As tecnologias que mudaram completamente o tratamento da informação alteraram o processo produtivo na medida em que proporcionaram um ajuste mais preciso às demandas do mercado, o que desembocou na difusão de novas técnicas de administração, como o "just in time" e o "estoque zero", além de permitirem um controle mais estrito dos trabalhadores envolvidos.

Há ainda uma reorganização do processo de trabalho em curso e que é parte essencial do processo de mudanças ligado ao neoliberalismo. O modelo "fordista" é cada vez menos usual e uma nova organização, que pode ser denominada "toyotismo", marcada pela segmentação entre os trabalhadores, vem ganhando espaço. A reorganização tem sido realizada através de duas dimensões complementares: uma ligada às dimensões das unidades produtivas, com a substituição das grandes concentrações operárias por unidades produtivas de menor porte que estabelecem relações em rede entre si, e a outra relativa à gestão da mão-de-obra empregada, com a palavra "flexibilização" servindo de anteparo às mais diversas formas jurídicas que diminuam a capacidade de pressão dos assalariados.

3. A FASE NEOLIBERAL DA INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA

Desde logo, deve-se constatar que há uma clara aceleração do processo de internacionalização econômica desde o início dos anos 80,⁵ cujas causas, formas e conseqüências estão intrinsecamente ligadas ao neoliberalismo. Como sublinha Daniel Bensaïd (2000), o comércio internacional tem crescido mais rapidamente que a própria economia, os investimentos estrangeiros diretos crescem mais que os domésticos; a fusão de capitais gera oligopólios cuja relação com os Estados de origem se afrouxa; o comércio mundial torna-se central como base da acumulação. O crescimento do comércio internacional mais rápido que o crescimento do Produto Interno Bruto dos países nele envolvidos, no entanto, não diferencia o processo

5. Genericamente, essa aceleração da internacionalização verificada no último quarto de século será designada aqui "mundialização".

atual de outras fases de aceleração da internacionalização como, por exemplo, a vivida antes da Primeira Guerra Mundial. Guardadas as semelhanças, há mutações mais profundas no modo de acumulação capitalista no período atual, como se pretende explicitar.⁶

O primeiro aspecto a ser destacado diz respeito à importância dos blocos supranacionais. Desde logo, deve-se assinalar que são muito diferenciados, especialmente quanto à organização político-institucional, e que estão ligados por relações estreitas, não sendo razoável identificar as respectivas áreas de influência como espaços fechados à influência dos demais blocos. União Européia, Nafta (liderado pelos EUA, e o bloco informal em torno da economia japonesa têm significado, certamente, um reforço da tríade na divisão das riquezas (e do poder) geradas nas últimas décadas.

O segundo e, provavelmente, o mais importante processo no qual pode ser desdobrada a aceleração da internacionalização econômica é chamado por François Chesnais (1996) de "mundialização do capital". Consiste na extraordinária mobilidade adquirida pelo capital nas últimas décadas, que pode escolher onde se instalar, o que produzir e onde vender, sofrendo controles, de todas as espécies, cada vez menores. Esses fluxos de capital (tanto capital financeiro quanto o investimento direto) são bastante concentrados entre os próprios países centrais e alguns países periféricos considerados "emergentes" (Machado, 1998). Como aponta Chesnais (2000), a atual liberdade adquirida pelo capital de se espalhar mundialmente radica na intervenção política dos Estados capitalistas mais poderosos, apoiados pelas organizações econômicas internacionais mais importantes (FMI e Gatt/OMC). Os processos de liberalização, desregulamentação e privatização iniciados a partir do triunfo do neoliberalismo é que criaram as bases dessa mobilidade do capital. Esta é uma das chaves para compreender a ligação intrínseca entre mundialização e neoliberalismo.

Provavelmente, a contradição mais importante da atual fase de internacionalização é a existente entre a mobilidade do capital e as restrições à circulação dos trabalhadores: enquanto os mercados de capitais e mercadorias aparecem cada vez mais unificados, o mesmo não ocorre com o mercado de trabalho. As áreas mais ricas do globo têm freqüentemente

6 Como afirma a respeito Daniel Bensaïd (2000): "Trata-se, então, de uma situação intermediária, de transição, de crise dos antigos modos de regulação, cujos efeitos são já perceptíveis (...)"

assumido o caráter de fortalezas, com fronteiras fortemente vigiadas contra a entrada de imigrantes (Bensaïd, 2000). É importante assinalar que essa assimetria significa um pilar do deslocamento da correlação de forças sociais em favor do capital, uma vez que aumenta seu poder de barganha.

Aspecto inúmeras vezes fetichizado e mal compreendido é o da financeirização, aqui compreendida como parte essencial do novo esquema de reprodução do capital, nos termos propostos por Michel Husson. O ponto fundamental do qual parte o autor é o seguinte: os capitais que circulam na esfera financeira nascem no setor produtivo, ou seja, não há criação de riquezas por mágica, pela mera circulação dessas riquezas. A esfera financeira se alimenta de transferências de riqueza muito concretas que depois são distribuídas através de um circuito com características próprias. A identificação desse setor como "força autônoma" em muitas das análises realizadas até agora oculta o já referido papel desempenhado pelos Estados para que a configuração atual dos mercados ocorresse (Chesnais, 2000). Michel Husson (1999) realiza a sua análise a partir da teoria do valor, lembrando que o juro nada mais é que uma forma de mais-valia e que os títulos representam um direito de apropriação sobre o excedente social. O produto social, continua o autor, é dividido em três categorias de rendimentos: os salários, as rendas financeiras e o lucro da empresa. Há uma partilha primária entre o salário e o lucro da empresa, que depende em grande medida de condições políticas, mas que, nesta fase neoliberal, tende a ser feita com a manutenção do salário real e com a apropriação dos ganhos de produtividade (sob a forma de mais-valia relativa). As taxas de juros bastante elevadas, como as que têm sido praticadas nas últimas décadas pelos países centrais e por um conjunto de países periféricos, significam a retirada de uma parte crescente do valor produzido. O sistema financeiro redistribui a parte da mais-valia que absorve por camadas que podem consumir os produtos resultantes desse aumento de produtividade. Esta é uma característica central da reprodução do capital sob a hegemonia neoliberal.⁷ Assim, esboça-se um modelo de reprodução: uma massa salarial

7 Além disso, merece menção o fato de que os mercados financeiros exercem um verdadeiro "papel disciplinador" sobre os governos. A elevação das taxas de juros nos anos 80 significou ainda um agravamento da dependência econômica dos países periféricos, por via da elevação dos seus patamares de endividamento externo.

tendencialmente bloqueada, uma taxa de acumulação fortemente flutuante e diferenciada (sem tendência de alta no médio prazo) e uma parte crescente de rendimentos reciclados para uma terceira procura, na qual se encontram as classes dominantes e detentores de rendimentos do centro e da periferia.

O autor assinala ainda o caráter generalizável desse modelo de reprodução (dos países do centro ao conjunto da economia-mundo), o que é particularmente importante para compreender as alternativas de “desenvolvimento” propostas pelos defensores do neoliberalismo aos países dependentes (especialmente através dos chamados planos de ajuste estrutural).

Outra característica do período, intimamente relacionada aos elementos já avançados, é uma certa “perda de substância” das economias nacionais que se traduz, desde logo, em uma diminuição da unidade orgânica entre Estados e capitais (embora não se possa ignorar que a maioria dos grandes grupos recebe uma retaguarda fundamental para os seus interesses por parte das potências às quais estão ligados). A “margem de manobra” para as políticas econômicas nacionais vê-se significativamente reduzida; em muitos casos, fica mesmo resumida a promover as condições de atratividade para o investimento direto ou para o capital-dinheiro.

A dialética entre fracionamento e integração que conforma o principal movimento da economia mundial hoje atualiza a noção de desenvolvimento desigual e combinado. Como assinala Michel Husson (1999), a concorrência direta, agora mais presente do que nunca, entre formações sociais que apresentam níveis de produtividade completamente diferentes esmaga a possibilidade de progresso social em diversos países e setores dos próprios capitalismo centrais. O autor afirma ainda que o capitalismo hoje, mais que em qualquer outra época, imprime sua marca ao conjunto do planeta, mas, ao mesmo tempo, o faz exercendo uma espécie de triagem sistemática e rejeitando tudo aquilo que não consegue integrar na sua lógica.

4. ALTERAÇÕES NA SITUAÇÃO POLÍTICA MUNDIAL: INSTITUIÇÕES ECONÔMICAS E INTERVENÇÃO MILITAR

Cada ciclo de desenvolvimento do capitalismo e de sua internacionalização é marcado por um determinado tipo de hierarquia internacional. Na fase atual, essa hierarquia não pode ser compreendida sem a menção ao

posicionamento das potências e dos blocos, certamente, mas o quadro ficaria irremediavelmente incompleto se não levássemos em conta, de um lado, as instituições internacionais, especialmente as mais ligadas à internacionalização, e, de outro, as intervenções militares depois do fim da Guerra Fria.

Iniciando o panorama pelas instituições econômicas que já estavam presentes no período anterior, é de assinalar que o FMI e o Banco Mundial encarnam a lei do mercado em suas estruturas decisórias (o poder de decisão nesses organismos tem uma ligação direta com o poder econômico dos Estados, sendo claramente controlados pelos países mais ricos). Ambos exerceram e exercem nesse período um papel central no controle do funcionamento das economias dos países dependentes, fundamentalmente através dos mecanismos ligados à dívida externa daqueles países.

Certamente, uma das maiores novidades institucionais da mundialização neoliberal corresponde à recentemente criada Organização Mundial do Comércio (OMC). Foi antecedida pelo Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, conhecido como Gatt, que funcionava desde 1947 e não pode ser desvinculado do sistema de relações econômicas estabelecido no pós-guerra. Os representantes dos países membros trabalharam desde então no sentido da redução dos direitos alfandegários. Teve um papel importante na perpetuação das trocas desiguais e na continuidade da dependência econômica naquele período. No entanto, durante o ciclo econômico iniciado no pós-guerra, os objetivos do acordo ficaram sempre longe de serem atingidos completamente, em virtude do tipo de política econômica então predominante. Depois do avanço do neoliberalismo, o quadro estava potencialmente modificado, embora os múltiplos conflitos de interesses em jogo nunca se tenham tornado de fácil superação. A passagem do Gatt, um tipo de acordo, ainda que entre desiguais, à OMC, uma organização, como centro de tomada de decisão significa a emergência de novas formas de subordinação dos Estados aos regentes do mercado mundial (Bensaïd, 2000).

Um instrumento central para o poder da OMC é o seu Órgão de Regulação das Disputas (ORD). No âmbito do Gatt, uma sanção por não-cumprimento do acordo só poderia ser aplicada pela anuência de todos os seus membros. Ocorre o inverso no âmbito da OMC: quando o ORD decide aplicar uma sanção, apenas o acordo de todos os seus membros pode impedi-la, o que possibilita uma ação implacável contra os países que desobedecerem às

diretrizes da instituição. Na prática, a OMC criou uma verdadeira corte internacional de justiça, formada por "especialistas", que trata as legislações nacionais como obstáculos potenciais ao comércio e que descarta, nas suas decisões, considerações que digam respeito ao meio ambiente, aos eventuais efeitos sociais ou à saúde pública (George, 1999).

No que se refere às intervenções militares (que não podem ser desvinculadas da "política de segurança nacional" dos EUA durante o período aqui em foco), o primeiro elemento a ser destacado é que, desde a desagregação do bloco soviético, os principais alvos passaram a ser os focos de instabilidade nos países dependentes. A superioridade militar das potências dominantes, nomeadamente a da potência militarmente hegemônica, tem sido utilizada na afirmação de um modelo fortemente hierarquizado de relações entre os Estados. Os inúmeros casos deste tipo de intervenção ocorridos nos últimos anos, desde a Guerra do Golfo até os recentes ataques ao Afeganistão, não podem ser aqui analisados separada e detalhadamente, e cabe registrar que há diferenças entre eles. Uma abordagem genérica permite identificar, no entanto, que a trave-mestra das mudanças nesta área é o esvaziamento da ONU como espaço de decisão em favor da unilateralidade dos EUA, sozinhos ou coadjuvados. Dois aspectos devem ainda ser referidos a este respeito: a importância da complexo industrial-militar para a economia da potência dominante e o fato de que esta tem procurado legitimar suas ações, seja pela alegação da autodefesa, seja pelo discurso humanitário.

O fato é que os episódios militares dos últimos anos não podem ser compreendidos como descolados das características da atual fase de internacionalização, como, por exemplo, a crescente demanda por estabilidade por parte dos grandes grupos econômicos. Muito menos podem ser considerados fora do jogo de interesses por mercados, matérias-primas e vias de comunicação estratégicas. O novo papel das intervenções militares está intimamente ligado tanto ao reforço da dominação sobre a periferia como ao esforço dos EUA em manter a liderança entre os países centrais.

5. ESTADO E DEMOCRACIA

Diante das transformações verificadas nas últimas décadas, um dos elementos centrais e mais debatidos é o papel político que continua a ser

exercido pelos Estados⁸ no quadro político mundial. As transformações pelas quais passam os Estados estão diretamente ligadas, nessa fase, a uma crescente dissociação entre o poder político (que fundamentalmente permanece nacional) e um poder econômico crescentemente mundializado. Como já se fez menção quando se tratou das mudanças econômicas, há uma perda de substância das economias nacionais e uma diminuição da unidade orgânica entre os Estados e as empresas que têm sede em seus territórios (em comparação com o período anterior). Ao mesmo tempo, não se pode esquecer que foram medidas tomadas pelos Estados que desencadearam as características da atual fase de internacionalização e são medidas estatais que ainda gerenciam, em grande medida, o funcionamento das economias no interior do novo quadro econômico.

Os elementos que justificam a consideração de que os Estados continuam a ser decisivos nos campos econômico e político remetem, de alguma maneira, a pontos já abordados, como se pretende sintetizar a seguir, cabendo identificar o que mudou na atuação desses entes.

Michel Löwy (2001) justifica a afirmação desse caráter decisivo lembrando que são os Estados dos países capitalistas dominantes que determinam o conteúdo das políticas (neoliberais) que são levadas a cabo pelo G7, pelo FMI, pelo Banco Mundial e pela OMC, através de seus representantes. Continua a justificativa apontando para o fato de que são esses mesmos Estados, em especial os EUA, que impõem seus interesses em escala mundial através dos mecanismos já apontados. Nos países do sul, a importância que continuam a ter os Estados verifica-se pelo fato de continuarem a ser "correias de transmissão" decisivas para a manutenção da situação de subordinação em relação aos países centrais (com poucas exceções), o que se traduz em uma submissão aos interesses do capital financeiro e aos ditames do FMI, na priorização orçamentária do pagamento das dívidas externas e na execução zelosa das políticas neoliberais de "ajuste estrutural".

8. Emir Sader propõe uma fórmula sintética sobre a relação entre Estado, relações de produção e lutas de classe, que se mantém atual diante das mudanças recentes: "O Estado, como soma de todos os fenômenos políticos, ganha suas formas históricas das condições gerais das relações de produção na sociedade. Vale dizer, ele é função do grau de desenvolvimento das lutas de classe em cada formação social". (Sader, 1998: 113).

Um certo questionamento aos Estados nacionais é um dos aspectos do que Daniel Bensaid (2000) identifica como uma tendencial desarticulação entre as esferas econômica e política. O autor afirma que as características da atual fase de internacionalização (como a desregulamentação dos fluxos de capitais) agem contra a coerência, facilmente verificável há algumas décadas, do conjunto formado pelas economias nacionais dominantes: um mercado, um território, um Estado.⁹

Esta "crise do Estado", como designa Jorge Beinstein (2001), estaria sendo impulsionada, segundo o autor, por três tendências convergentes: a expansão global das grandes empresas; a crescente sujeição dos governos aos "mercados financeiros";¹⁰ e a deterioração do "Estado de Bem-estar", por fatores como aumento do desemprego, concentração de renda e, portanto, marginalidade urbana e outras seqüelas.

Quanto a este último aspecto, Bensaid (2000) chama atenção para o fato de que aquilo que favorecia uma certa coesão social por parte do Estado, sua função redistributiva, foi direta e fortemente afetado pelas mudanças em curso, ou seja, pelo predomínio das políticas neoliberais.

Os dois autores (Bensaid e Beinstein) diagnosticam, a partir daí, uma perda de legitimidade por parte do Estado, provocada pela diminuição do seu poder econômico (com as privatizações, desregulamentações, perda de controle das relações econômicas e monetárias) em face de um reforço dos poderes econômicos privados, ao mesmo tempo em que as funções compensatórias e integradoras são francamente enfraquecidas.

A crise dos Estados periféricos assume contornos de ainda maior gravidade. A intervenção econômica pública foi muito reduzida na última década pela aplicação das políticas neoliberais, isso em países em que as políticas de controle estatal da economia do tipo keynesiano e o "Estado de Bem-estar" nunca chegaram a ser uma realidade. A já referida pressão da dívida e a deterioração dos valores das exportações¹¹ implicaram uma perda

9 Embora essa "coerência" diga muito mais respeito a um certo modelo ideal do que às realidades concretas, mesmo no período anterior.

10 Na verdade, para não cair na corrente personificação desses mercados (cujo "humor" e cujas boas ou más reações são diariamente registradas pela imprensa), seria mais preciso dizer que essa dependência se dá em relação aos proprietários daquilo que é chamado por Michel Husson (1999) de "capital-dinheiro".

11 Daniel Bensaid (2000) lembra que a parte dos países do sul no total das exportações mundiais foi reduzida, entre 1966 e 1987, de 23% para 15%.

de soberania por parte de muitos países. Daniel Bensaid chega mesmo a tratar da "desconexão forçada" de alguns deles, tamanha a perda da capacidade de intervenção a que foram submetidos.

6. O AUMENTO DAS DESIGUALDADES

Uma das idéias fortes que acompanharam o avanço da mundialização neoliberal era a de que a livre concorrência levaria bem-estar à população mundial. Quase um quarto de século depois, o que se constata é o agravamento das desigualdades entre países centrais e periféricos, e entre regiões e parcelas das populações de cada país; uma enorme parcela da população mundial ainda sem acesso à satisfação das necessidades básicas, a despeito dos avanços tecnológicos; a concentração do poder de consumo; o aumento da exclusão e da pobreza.

Jorge Beinstein (2001), baseando-se em informações do Banco Mundial, aponta uma série de dados elucidativos acerca das diferenças entre países centrais e periféricos nesse período, como os seguintes:

- Entre 1980 e 1999, os países do G7, com apenas 12% da população mundial, aumentaram de 62% para 65% sua participação no Produto Mundial Bruto. O conjunto dos países de alta renda, com 15% da população, aumentaram esta participação de 72% para 78% no mesmo período, enquanto os de baixa e média renda, com 85% da população, viram sua participação reduzida de 28% para 22% do total.
- Entre 1985 e 1995, o PIB por habitante dos 47 países de renda baixa (com 1,05 bilhão de pessoas) passou de US\$ 330 para US\$ 290, sofrendo uma queda de 15%. Entre os 51 países de renda média-baixa (1,15 bilhão de habitantes), o PIB por habitante caiu de US\$ 1.900 para US\$ 1.670 no mesmo período, uma queda de 14%. Entre os países do G7 (670 milhões de habitantes), o PIB *per capita* passou de US\$ 22.500 para US\$ 27.500, um aumento de 22%.

A estes dados o autor soma mais um, segundo o qual entre os 18 países considerados como de renda média-alta, sete (com 240 milhões de habitantes) tiveram redução do PIB por habitante no mesmo período, entre os quais se situavam o Brasil, a África do Sul, a República Tcheca e a Hungria.

O mais imediato resultado da análise desses números é a constatação de que a renda média diminuiu em países nos quais vive quase a metade da população mundial. Se for levado em conta que há concentração de riqueza também entre os habitantes da maior parte dos países (mesmo os de países cujas médias subiram), desenha-se um quadro de aumento de desigualdade ainda mais acentuado. Beinstein (2001) registra que na maior potência econômica do mundo, entre 1973 e 1993, embora a renda média tenha crescido, esse crescimento só ocorreu para os 60% de maior renda (e quanto maior a renda, maior o crescimento), enquanto 40% da população teve redução de renda (e quanto menor a renda, maior a redução, sendo que essa redução foi de mais de 30% para os 10% mais pobres), ou seja, o período foi marcadamente concentrador nos EUA.

Um elemento estratégico fundamental a ser notado sobre as desigualdades entre centro e periferia é o gasto mundial em pesquisa científica e tecnológica: hoje, mais de 90% do total é realizado pelos países de alta renda, com o quase total desaparecimento deste tipo de pesquisa nos países periféricos, que chegaram a ter certa importância há algumas décadas (Beinstein, 2001).

Este dado, somado aos da evolução do PIB e ao já referido agravamento da condição de dependência dos países periféricos, permite afirmar, mais uma vez, que o que se passa não é uma dinâmica de progresso geral, no qual todos avançam, embora partindo de situações diferentes. O que se vem passando é um agravamento do abismo existente entre centro e periferia, com a deterioração das condições de vida das populações desta última.¹²

7. À GUIA DE CONCLUSÃO: INDEFINIÇÕES E RESISTÊNCIAS

A atual situação política mundial, um quarto de século depois da crise do capitalismo nos anos 70 e no quadro da "onda longa" de estagnação então

12 A concentração de renda em escala mundial avançou dramaticamente desde a década de 1970, muito embora seja possível afirmar, como faz Emir Sader (2000), que a concentração avançou durante todo o século. A renda dos 20% mais ricos era 32 vezes superior à dos 20% mais pobres em 1970, 45 vezes em 1980, 59 vezes em 1989, e chegando a 82 vezes em 1995 (Sader, 2000). O que indica que a concentração assumiu proporções desenfreadas no período da mundialização neoliberal e oferece uma das sínteses mais visíveis dos efeitos deste processo.

inaugurada, mais de uma década depois da queda do muro de Berlim e depois de duas décadas de hegemonia neoliberal é marcada por indefinições e instabilidades, mas não menos pelo crescimento das resistências à mundialização neoliberal.

As indefinições ligam-se à noção de transição à qual já se recorreu e não podem ser dissociadas de uma certa indefinição econômica sobre a existência ou não de um novo ciclo de expansão do capitalismo e estabilidade política a partir das mudanças do último período. Desde logo, é importante reforçar que a teoria mandeliana das "ondas" procura oferecer bases materiais para a compreensão do desenvolvimento do capitalismo, mas em nenhum momento estabelece que a mera passagem do período de cerca de 25 anos, por si só, implicaria o início de outra fase. A passagem a outro ciclo, se ocorrer, será devida a mudanças estruturais no sistema (e que não são apenas econômicas, como se afirmou no quadro de análise) e não por razões de calendário.

"Restabelecer as condições de uma nova fase de acumulação e de crescimento durável não depende apenas de uma mudança nas relações de forças sociais nos países-chave, mas também de uma reorganização de mercados, de territórios, de instituições, do direito." (Bensaïd, 2000: 34)

As crises que afetaram diversos países desde 1997 ("tigres" asiáticos, Rússia e Brasil, especialmente) e o desgaste provocado pela deterioração das condições de vida de largas parcelas da população parecem ter desencadeado um processo de deslegitimação do neoliberalismo, mas ainda sem a emergência clara de modelos alternativos globais. Ao mesmo tempo, a autoridade das organizações internacionais e instâncias coordenadoras da mundialização foi questionada pela força dos movimentos de contestação que provocaram.

Os movimentos contrários à mundialização neoliberal vem ganhando força nos últimos três ou quatro anos, participando da deslegitimação do processo. São fundamentalmente caracterizados pela tentativa geral de resistência aos efeitos em diversas áreas, tais como a da garantia de emprego e segurança social, o aumento das desigualdades, a fragmentação social, a ação antidemocrática das organizações internacionais, o crescimento do intervencionismo militar, a agudização dos problemas ecológicos decorrentes do modelo, o agravamento da situação dos países mais pobres em

virtude da pressão da dívida, entre outros. Ou seja, reúnem uma gama larga de interesses que se percebem ameaçados pelo processo.

Essa convergência de movimentos, genericamente denominados movimento "antiglobalização" ou "antimundialização", não pode deixar de ser registrada como uma das novidades políticas de nosso tempo. Algumas de suas características mais inovadoras ligam-se à utilização das novas tecnologias de comunicação para facilitar a difusão de idéias e a organização das ações e ao deslocamento internacional de manifestantes (especialmente nos países centrais). Além do fato de estarem voltados não contra governos nacionais, mas contra a rede de instituições, grupos e interesses identificados com a mundialização, o que se concretizou até agora em ações que visaram impedir (e conseguiram, no mínimo, dificultar) o bom funcionamento dos seus principais fóruns organizadores, o que ocorreu diversas vezes, desde a reunião de 1999 da OMC em Seattle até o G8 realizado em Gênova, em meados de 2001. De outro lado, os movimentos de resistência têm organizado os seus próprios espaços de debate e formulação de alternativas, como ocorreu já por duas vezes com a realização do Fórum Social Mundial na cidade de Porto Alegre.

Um aspecto cada vez menos negligenciável é aquele relativo à reação aos movimentos de resistência. Os primeiros precedentes mais preocupantes foram algumas medidas tomadas exatamente contra o deslocamento internacional de manifestantes pelo fechamento das fronteiras, o que ocorreu quando dezenas de pessoas foram impedidas de ir a Buenos Aires para uma manifestação contra a Alca no início de 2001, mas também pelas retenções nas fronteiras da França e da Itália (respectivamente, Cimeira de Nice e G8), em contradição com as normas de livre circulação de pessoas da União Européia. No caso mais recente das manifestações de Gênova, acumula-se uma série de graves denúncias de desrespeito às liberdades civis e aos direitos humanos por parte da polícia italiana, um quadro difícil de prever até recentemente em países que pareciam ter consolidado essas conquistas. Esta questão torna-se tanto mais atual depois que os atentados do 11 de Setembro desencadearam uma onda securitária que tende a legitimar medidas restritivas das liberdades em todo o mundo, o aumento do intervencionismo militar norte-americano e a tendencial criminalização dos mais diversos tipos de movimentos de resistência.

Embora não seja possível antecipar o quadro exato no qual os movimentos de resistência atuarão nos próximos anos, especialmente se

significarão ou não a reversão dos impactos mais negativos da hegemonia neoliberal, o fato é que esses movimentos representam uma mudança do quadro político internacional que já não pode ser ignorada e que corresponde a uma "retirada do consenso" em relação ao pensamento dominante.

Depois da derrocada do antigo "bloco socialista", muitos foram os que, como o então presidente dos EUA George Bush, proclamaram o surgimento de uma "nova ordem mundial" ou até mesmo, como Fukuyama, o "fim da História". O que se verificou depois é que a situação política, econômica e social não se tornou menos desigualitária, menos violenta ou menos instável, embora tenha sofrido importantes mudanças qualitativas.

A "mundialização neoliberal" corresponde a um processo econômico e político. Iniciado a partir de decisões dos governos dos países centrais, o neoliberalismo significou uma solução pró-burguesa para o impasse em que o capitalismo se encontrava: recuperou as taxas de lucro sem retomada do crescimento, ou seja, às custas de uma diminuição da parte dos trabalhadores na distribuição do produto social. A hegemonia neoliberal implicou profundas mudanças na forma pela qual o capital se internacionaliza e, portanto, na hierarquia internacional, no papel dos Estados perante os grupos econômicos e nas relações centro/periferia.

O último quarto de século na história do capitalismo pode, assim, ser caracterizado simultaneamente por continuidade e ruptura. As características essenciais do capitalismo estão mantidas, especialmente a exploração e opressão da imensa maioria da humanidade, embora, em alguns casos, sob novas fórmulas. Procurou-se apontar, no entanto, que as transformações que tiveram lugar no período aqui visado foram suficientemente importantes para não serem desvalorizadas como rotineiras no desenvolvimento do sistema.

Essas transformações políticas e econômicas não estabelecem entre si relações automáticas de causa e efeito, mas complexas relações de autonomia e interdependência. Assim, as instituições econômicas internacionais e o papel que elas desempenham, bem como as relações de poder militar e as relações de poder entre os Estados e entre as classes de maneira geral, não são uma decorrência nem uma causa da fase atual de internacionalização, mas parte orgânica (e relativamente autônoma) do processo.

O capitalismo da fase atual parece ter sua legitimidade abalada pela dificuldade em se apresentar como um fator de progresso universal, uma vez que sua dinâmica apóia-se no aprofundamento das desigualdades. Além

disso, há retrocessos no campo dos direitos e da democracia que se têm tornado mais graves no último período (com exemplos extremamente preocupantes nos últimos meses). As dificuldades em restabelecer uma fase de expansão permanecem, embora a potência hegemônica não tenha hesitado em utilizar o quadro político posterior aos episódios de 11 de Setembro para buscar a saída da recessão em que estava.

O que fica cada vez mais evidente é que as idéias de “nova ordem política mundial” ou o “fim da História” não passavam de expressões do projeto político-econômico então hegemônico, mas hoje, certamente, colocado em causa. O agravamento acelerado das conseqüências humanas da mundialização neoliberal, de outro lado, impõe aos movimentos de resistência o desafio de formular projetos políticos alternativos globais que sejam capazes de mobilizar os bilhões de vítimas do atual modelo como sujeitos da construção de um mundo democrático, livre e solidário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDERSON, Perry. Balança do neoliberalismo. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (orgs.), *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático*. São Paulo: Paz e Terra, 1995.
- ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 2000, 2ª ed.
- BEINSTEIN, Jorge. *Capitalismo senil – A grande crise da economia global*. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2001.
- BENSAÏD, Daniel. Uma nova época Histórica. In: LÖWY, Michael e BENSÁID, Daniel, *Marxismo, modernidade, utopia*. São Paulo: Xamã, 2000.
- CHESNAIS, François. A globalização do capital e as causas das ameaças da barbárie. In: PERRAULT, Gilles (org.), *O livro negro do capitalismo*. Rio de Janeiro: Record, 2000, 3ª ed.
- CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- GEORGE, Susan. Antes das liberdades, o comércio. *Le Monde Diplomatique*, Edição Brasileira (<http://www.diplo.com.br>), dezembro de 1999.
- HIRST, Paul e THOMPSON, Grahame. *Globalização em questão*. Petrópolis, 1998, 2ª ed.
- HUSSON, Michel. *Miséria do capital: uma crítica do neoliberalismo*. Lisboa: Teramar, 1999.
- HUSSON, Michel. As três dimensões do neo-imperialismo. *Cadernos em Tempo*, n. 290, 1996.
- LÖWY, Michael. A luta contra o capital global não tem fronteiras. In: *Biblioteca das Alternativas – página do Fórum Social Mundial* (<http://www.forumsocialmundial.org.br>), 2001.
- LÖWY, Michael. A teoria do desenvolvimento desigual e combinado. In: LÖWY, Michael e BENSÁID, Daniel, *Marxismo, modernidade, utopia*. São Paulo: Xamã, 2000.
- MACHADO, João. Internacionalização do capital: uma fase perversa. *São Paulo em perspectiva*, v. 12, n. 3, jul. set., 1998.
- MANDEL, Ernest. *O capitalismo tardio* (Os Economistas). São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- MANDEL, Ernest. *A crise do capital*. São Paulo: Ensaio/Unicamp, 1990.
- NETTO, José Paulo. *Crise do socialismo e ofensiva neoliberal*. São Paulo: Cortez, 1995.
- PRZEWORSKI, Adam. *Capitalismo e social-democracia*. São Paulo: Cia das Letras, 1995.
- SADER, Emir. *Século XX – Uma biografia não-autorizada: O século do imperialismo*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.
- SADER, Emir. *Estado e política em Marx*. São Paulo: Cortez, 1998, 2ª ed.
- SINGER, Paul. *Uma utopia militante*. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.
- WALLERSTEIN, Immanuel. A reestruturação capitalista e o sistema-mundo. In: GENTILI, Pablo (org.), *Globalização excludente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial*. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000.

O PAPEL DO JORNALISMO NAS POLÍTICAS DE EXCLUSÃO SOCIAL

Sylvia Moretzsohn*

*Tudo aquilo que rompe o ronrom dessa politologia
flácida que serve [aos jornalistas] de instrumento de
apreensão da sociedade tem todas as chances de ser
percebido como uma agressão ou de simplesmente não
ser percebido.*

LOÏC WACQUANT

RESUMO

Este artigo trata da lógica que orienta a cobertura criminal na grande imprensa brasileira, buscando demonstrar que ela se estende à cobertura dos fatos (selecionados como notícia) relacionados às classes populares, e como ela serve à disseminação do medo e à formulação e ampliação de políticas cada vez mais repressivas de segurança pública. Procura demonstrar também que, embora predominante, o discurso repressor não é único, mas se completa com outro que aparentemente seria o seu contrário, evidenciando duas formas de se tratar a “questão social” – ora como “caso de polícia”, ora como “caso de política” –, informadas, em ambos os casos, por uma criminologia de base positivista. O objetivo final é sugerir maneiras de alterar esse processo, no sentido de buscar a formação de um novo senso comum.

Palavras-chave: jornalismo; imprensa; criminologia

ABSTRACT

This article deals with the leading of criminal facts in Brazilian press, which is similar to all events (selected as news) concerning popular classes, and tries to demonstrate how this way of manufacturing news sustains the spread of social panic and the shape and extend of growing security-repressive policies. It tries also to show that, although predominant, this kind of discourse is associated with another which would be apparently its contrary, in two ways of presenting the social question – sometimes as a police matter, sometimes as a political one –, both of them referred to positivist criminology. Finally, it proposes a way of changing this process, by going for a new common sense.

Key-words: journalism; press; criminology

* Professora no Departamento de Comunicação do IACS-UFF, mestre em Comunicação pela UFF e doutoranda na ESS-UFRRJ.

A passagem do sociólogo francês Loïc Wacquant pelo Brasil no início de abril de 2001 causou ao mesmo tempo esperança e frustração por parte dos que propõem a crítica ao sistema penal e ao neoliberalismo. Esperança porque uma entrevista no site No (Notícia e Informação) provocou o previsível alvoroço nos vasos comunicantes de um sistema midiático que trabalha segundo esse tipo de impulso, especialmente agora na era do “tempo real” (o que sai em um noticiário é imediatamente reproduzido em outros, ou no mínimo influencia a pauta dos demais). Frustração porque das inúmeras entrevistas que se seguiram, e nas quais o sociólogo apresentava em detalhe sua crítica à política de punição dos pobres através do encarceramento crescente, raras foram publicadas.

A pequena expressão, nos jornais, da visita de alguém que despertou inicialmente tanto interesse da imprensa poderia ser explicada exatamente através de uma interpretação mais imediatista do trecho escolhido para a epígrafe deste artigo: o discurso de Wacquant vai contra aquele “ronrom” que a mídia sedimenta, portanto não serve, deve ser descartado. Aparições fortuitas, como as que ocorreram, estariam aí apenas como exceções a confirmar a regra.

Se buscarmos um aprofundamento do sentido dessa mesma epígrafe, porém, poderemos perceber algo mais importante e revelador não apenas da orientação majoritária da grande imprensa em relação à sua pauta diária (e ao enfoque da questão criminal, em particular), mas principalmente das possibilidades (e dificuldades) de superação desse quadro por parte dos setores sociais interessados em uma ação transformadora de cunho socialista. Pois, se entendermos o “ronrom” como o discurso cotidiano através do qual a imprensa procura sedimentar consensos, perceberemos a necessidade de formulação de um outro discurso com a mesma ênfase no cotidiano, que assuma a tarefa de buscar um novo senso comum, no sentido que originalmente Gramsci (2001) e mais recentemente Sousa Santos (2000) formularam.

O cerne da questão foi exemplarmente exposto por Mattelart (1977: 6) em um dos relatos sobre sua experiência durante o governo Allende, no Chile: lidar com a comunicação significa lidar com o cotidiano, “e, para as pessoas, o cotidiano é a vida num regime capitalista”. Portanto, não se trata simplesmente de utilizar as formas consagradas de sucesso popular e injetar-lhes um conteúdo crítico: seria preciso repensar o próprio processo de comunicação dialeticamente, tanto a relação forma/conteúdo quanto a interação entre produtores e público.

As atuais e já numerosas iniciativas de comunicação popular a partir de rádios e TVs comunitárias aparecem como uma retomada desse esforço e estão a merecer um estudo que leve em conta a questão central da linguagem: como se dá a capacitação dos moradores interessados em atuar nesse meio, qual a relação entre os comunicadores e o público (seus vizinhos), de que maneira absorvem e transformam (ou reproduzem) as fórmulas dos programas populares já consagrados.

Nosso propósito aqui é desenvolver paralelamente um esforço igualmente importante de análise da lógica que orienta a cobertura criminal na grande imprensa, procurando demonstrar que ela se estende à cobertura dos fatos relacionados às classes populares, e como ela serve à disseminação do medo e à formulação e ampliação de políticas cada vez mais repressivas de segurança pública. Procuraremos demonstrar também que, embora predominante, o discurso repressor não é único, mas se completa com outro que aparentemente seria o seu contrário, evidenciando duas formas de se tratar a “questão social”, num desdobramento do que foi estudado por Cerqueira Filho (1982): ora como “caso de polícia” – expresso na “política criminal com derramamento de sangue” apontada por Batista (1998) –, ora como “caso de política”, fechando o círculo alimentado por aquela politologia flácida de que fala Wacquant.

DEFININDO O CAMPO DE ANÁLISE

O campo de análise é, aqui, a grande imprensa voltada para o público de classe média, que se concentra em quatro jornais de expressão nacional – *O Globo*, *Jornal do Brasil*, *Folha de S. Paulo* e *O Estado de S. Paulo* – e na revista *Veja*. Grandes jornais autoproclamados “populares” (no sentido de que têm como alvo o público de baixa renda), como *O Dia*, *Extra* ou o recém-extinto *Notícias Populares*, que deixou de circular em janeiro de 2001, teriam de ser analisados à parte, antes de mais nada pelo seu papel distinto na relação com seu leitor (supostamente, falam “com”, “para” e “em nome” dele, enquanto os jornais para a classe média falam “do” povo). Procuraremos demonstrar que a lógica orientadora da cobertura criminal nas publicações para a classe média está fundamentada, embora não declaradamente, nos postulados positivistas da criminologia tradicional, e se estende à abordagem dos fatos relacionados às classes populares, encarando-as, assim, da

perspectiva do perigo que representam para o público dessas publicações.

Este não será um estudo exaustivo e quantitativo do material noticioso: a abordagem é orientada pela fundamentação teórica da análise de discurso originada no trabalho pioneiro de Bakhtin (1992), que apontou o “papel produtivo e a natureza social da enunciação”. Se a produção de sentido está vinculada a uma posição social e historicamente determinada, de pouco vale verificar se, formalmente, dedica-se o mesmo espaço, por exemplo, a fontes de distintas e às vezes conflitantes percepções da realidade; mais importante é perceber como esse material foi editado, como se estabeleceu a relação entre texto e imagem (pois um jornal é a reunião de elementos verbais e não-verbais que interagem na produção de sentido) e qual a relação dessas publicações com o seu público, o que implica verificar o trabalho sobre a linguagem. É por isso, também, que vez por outra recorreremos a exemplos de material noticioso veiculado em outros meios, como os serviços *on-line* que integram os conglomerados de comunicação responsáveis pelos jornais aqui citados e ajudam a compreender o processo global de que vamos tratar.

O vínculo entre o noticiário e os interesses das empresas de comunicação, em geral, e a conjuntura política, em particular, são elementos importantes que, entretanto, não estarão detalhados neste artigo, pois o material aqui exposto permite esclarecer o essencial para o que pretendemos: o modo pelo qual os fatos são construídos, reiterando-se estereótipos e preconceitos, às vezes de maneira muito sutil.

FALANDO EM NOME DE “TODOS”: A IMPRENSA COMO O “QUARTO PODER”

É preciso, em primeiro lugar, sublinhar que o nosso principal foco de análise constitui “a” imprensa por excelência, “modelo do próprio conceito de jornalismo” (Genro Filho, 1987: 23), aquela que expressa, ou se propõe a expressar, os postulados clássicos que norteiam a atividade, relacionada à proposta iluminista de “esclarecer os cidadãos”, e é reconhecida pelo título auto-atribuído de “formadora de opinião” – como se os jornais “populares” não desempenhassem também esse papel. Tal caracterização mal disfarça, portanto, a desqualificação dessa outra imprensa, o que é uma forma de expressar o secular desprezo da elite por tudo aquilo que diga respeito ao

“povo”. Com uma agravante, pois esse comportamento é adotado também pelos críticos do sistema vigente, de modo que a luta pela democratização dos meios de comunicação, pelo respeito à ética e outras propostas de teor semelhante tenham como campo de luta principal, senão único, essa “imprensa modelo”, não por acaso corriqueiramente chamada de imprensa “séria”.

Os documentos publicados por essas empresas jornalísticas não deixam dúvidas quanto ao propósito de falar em nome de toda a sociedade, assumindo o papel de um suposto “quarto poder” sem outros interesses a defender que não os dos próprios cidadãos indiferenciadamente. Tal formulação, surgida na Inglaterra em 1828, encontrou campo fértil de desenvolvimento nos Estados Unidos, onde floresceu a idéia de que a imprensa era os “olhos e ouvidos da sociedade”, “cão de guarda” das instituições democráticas, fiscal do poder, sempre alerta quanto aos atos do Executivo. E tornou-se recorrente nos discursos a respeito do papel da imprensa, apesar das inúmeras críticas a apontar o caráter ideológico dessas classificações, encobridoras de interesses muito bem definidos.¹

Assim, a *Folha de S. Paulo*, além de ser o primeiro jornal brasileiro a preocupar-se em sistematizar, através de seus famosos manuais, uma racionalidade para o trabalho da imprensa, deixa claras suas intenções ao estampar todos os dias, abaixo do logotipo, o lema “um jornal a serviço do Brasil”. A revista *Veja*, em campanha publicitária de fins dos anos 90, dizia-se “os olhos do Brasil” (em cartaz ilustrado, a propósito, com um grande olho azul. Seriam os olhos azuis do Brasil? Seria o Brasil de olhos azuis? Ou era com olhos azuis que a revista via o Brasil?). O *Globo*, em documento divulgado no próprio veículo em 1994 e disponibilizado na página da empresa na internet até meados de 1999, define-se como “um jornal carioca, respeitado no país inteiro”, que se expressa “pela identidade com os costumes e as aspirações da comunidade e pela intensa prestação de serviços à população do Rio de Janeiro. Líder de mercado, conta a quase 2 milhões de leitores, todos os dias, o que acontece no Rio de Janeiro, no Brasil e no mundo”. Esta

1 Cf., entre outros, Serge Halimi, *Os novos cães de guarda*. Petrópolis, Vozes, 1999; Pierre Bourdieu, *Sobre a televisão*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1997. Patrick Champagne, “La vision médiatique”, in Pierre Bourdieu (org.), *La misère du monde*. Paris, Seuil, 1993, p. 61-79; Chico Nelson et al. (orgs.), *Jornalistas pra quê? Os profissionais diante da ética*. Rio de Janeiro, Sindicato dos Jornalistas Profissionais do Município do Rio de Janeiro, 1989.

é a sua "missão": "levar o retrato fiel da realidade ao maior número de pessoas e procurar sempre servir à comunidade" (grifos nossos).

Desnecessário dizer que o jornal se autolegitima ao dizer-se identificado com os costumes e as aspirações da comunidade, à qual, humildemente, apenas "serve": tudo o que está naquelas páginas automaticamente expressa aqueles costumes e aspirações. Sem falar na idéia de que o noticiário ali exposto é o "retrato fiel da realidade": o jornal não interfere, apenas "relata fatos" para que o leitor soberano "tire suas próprias conclusões", escondendo assim todo o processo de construção da notícia, resultante de mediações discursivas inerentes ao trabalho jornalístico, que obviamente influem nas tais conclusões a que o leitor vai chegar – dependentes, além disso, também de seu grau de formação, de seu repertório de crenças, de suas referências culturais, de sua condição social, em suma.

O mais interessante, porém, é perceber que o jornal, embora obviamente se destine a um público *determinado*, proclame-se porta-voz de toda a comunidade. No caso do *Globo*, isso fica mais claro em outro trecho do documento que aborda os objetivos da redação: entre outros, a "defesa do primado do Direito sobre a força e da ordem sobre a anarquia, em qualquer de suas manifestações", e a "vigilância permanente contra a injustiça, a corrupção, a violência, a arbitrariedade, a incompetência no trato de assuntos públicos e tudo o mais que prejudique a qualidade de vida em todos os níveis da sociedade" (grifos nossos).

A autolegitimação como um prestador de serviços para "todos" faz parte da estratégia da imprensa (*dessa imprensa*) para assegurar seu lugar de autoridade. Mas, ao mesmo tempo, implica o processo de naturalização dos fatos sociais traduzidos como notícia. O jornal, afinal, pode apresentar-se como o espaço da ordem, uma ordem consensual, inquestionável, mapeando o mundo e enquadrando-o em qualificações determinadas pelas várias editorias.

Não é difícil perceber que, de acordo com essa demarcação de espaços, esse jornalismo tende a assumir, para a cobertura do fato criminal, a fundamentação da criminologia positivista, cujo objeto era "o estudo do homem delinqüente" e que dividiu os homens em "normais" (os que aceitavam a ordem) e "anormais" (os desviantes, que tanto podiam ser criminosos comuns como anarquistas e outros "resistentes" à ordem) (Del Olmo, 2002: 35). Classificação funcional, pois, num contexto de intensa agitação política (segunda metade do século XIX), lançavam-se bases

teóricas "inquestionáveis" (porque "científicas") perfeitamente adequadas para justificar o exercício da disciplina e do controle social. A seguir, veremos como essas idéias de disciplina e controle são reforçadas pelo noticiário cotidiano.

DEFININDO O INIMIGO

Ao estudar a conduta da imprensa inglesa em relação à criminalidade, Steve Chibnall (1977) percebeu que as diferenças entre os veículos desapareciam quando se tratava de cobrir as atividades do IRA: contra o terrorismo não poderia haver complacência, portanto para seus representantes ou defensores não valia a "lei dos dois lados"; eles não precisam ser ouvidos, não podem ter voz, pois sua ação é injustificável, uma ameaça à sociedade.

Entre nós ocorre algo semelhante, especialmente se considerarmos o noticiário sobre o combate à droga: diferenças de linha editorial, freqüentemente tópicos ou casuísticas, se dissolvem quando se trata de definir o inimigo. Aí, todos se unem, assumindo acriticamente o discurso oficial. Assim, banalizam-se expressões como "guerra" e "cruzada" contra um inimigo mitificado e demonizado – às vezes, a própria droga, fetichizada no melhor sentido marxista, como se tivesse vida própria e pudesse, por exemplo, "invadir as universidades" (JB, 13/10/1999); às vezes, o traficante, cuja identidade varia conforme as circunstâncias; às vezes, o "tráfico", tratado de maneira semelhante à "droga".

Batista (2000: 233) vai buscar na Inquisição as raízes desse processo, demonstrando que ali se expõe, "pela primeira vez na história, como o sistema penal pode adquirir uma certa autonomia que o desvincule do projeto político que o criou, e como essa poderosa criatura, a serviço de correntes específicas, pode usar conjuntamente suas armas prestigiadas e ferozes". Estabelecem-se aí as bases da criminalização do diferente, que "sobreviveram à descriminalização histórica da heresia" e permanecem hoje facilmente visíveis "em conjunturas mais claramente politizadas (judeus perante a ordem nazista, socialistas perante os tribunais militares do Cone Sul etc.), porém sem muito esforço mesmo quando as variáveis políticas estejam encobertas (a 'guerra santa' contra as drogas e o traficante-heredeiro que pretende apossar-se da alma de nossas crianças)" (idem: 234-5).

Essa é, de fato, a lógica que preside as inúmeras campanhas contra a violência, nomeada estrategicamente em sua generalidade abstrata, para ganhar concretude na violência imediatamente visível. Mais interessante: às vezes, são campanhas de iniciativa dos próprios veículos de comunicação. Assim, por exemplo, *O Globo* promoveu em 1985 a pesquisa "O Rio contra o crime", que recebeu aplausos de quem teria todos os instrumentos para criticá-la. A antropóloga Alba Zaluar (1994: 36-41), embora ressaltando a baixa adesão da população pobre ao questionário, aplaudiu a iniciativa do jornal, desconhecendo a crítica preliminar, fundamental e aparentemente óbvia a ser feita a partir do próprio título da pesquisa, que incorpora uma dualidade maniqueísta opondo a cidade (e seus cidadãos) como lugar da paz e da concórdia e o "crime" como entidade demoníaca que, de fora, vem afrontá-la e agredi-la. Este raciocínio, ademais, se aplica perfeitamente ao mito do Brasil como um país especial, ilha de tranquilidade num mundo conturbado, onde os conflitos sociais não têm lugar: nestes termos, o "tráfico" e o "traficante" só podem ser fatores estranhos, exógenos, passíveis de isolamento e combate como algo não natural à nossa índole.

Mesmo quando não lidera a campanha, a imprensa contribui para justificá-la. Foi assim com o "Reage, Rio", logo desdobrado no "Reage, São Paulo", a partir de séries de reportagens que desenhavam um quadro caótico do cotidiano urbano e levavam à percepção de que o "sentimento de insegurança" da população havia chegado a um ponto intolerável. Foi assim também com o famoso "Basta, eu quero paz!", empalmado pelo Movimento Viva Rio no embalo midiático do seqüestro do ônibus 174, em 12 de junho de 2001, no Jardim Botânico. Numa área nobre da cidade – ademais, o bairro onde se localiza a sede da maior rede de televisão brasileira –, o fato mereceu cobertura ao vivo da TV Record e do canal pago *Globo News*, durante quase quatro horas e meia, terminando com a morte do seqüestrador e de uma refém. O impacto daquelas imagens, associado à cobertura maciça dos jornais nos dias seguintes, forneceu os argumentos para a campanha, assumida entusiasticamente pelos jornais. No dia do ato, 7 de julho de 2000, o *Jornal do Brasil* gritava em letras enormes, desproporcionais aos demais títulos da capa: "Basta!" E o texto da chamada seguia o tom convocatório: "Participe. Vista branco, ponha bandeiras brancas na janela, vá à manifestação ecumênica no Largo da Carioca...". A única voz dissonante nesse coro foi a do historiador Joel Rufino dos Santos, que, em artigo no JB de 11/7/2001, via naquele ato uma forma de

preparar o espírito da população para "indultar os produtores da violência" e por isso não participaria dele.

Essa era, porém, uma *opinião*, publicada no espaço reservado especificamente a esse tipo de manifestação – algo que o jornalismo sublinha na sacralizada, porém falaciosa separação entre os lugares da objetividade (a informação) e da subjetividade, e que sobrevive apesar dos reiterados estudos que apontam o despropósito (mas também a funcionalidade) dessa divisão.² O jornal, ele mesmo, não utilizou os argumentos de Rufino em qualquer de suas reportagens, de modo a oferecer um contraponto, mínimo que fosse, à campanha em marcha. De todo modo, a opinião do historiador só teve possibilidade de influenciar *a posteriori*: o artigo saiu em 11 de julho, quatro dias depois da manifestação.

Tais exemplos demonstram, em primeiro lugar, uma caracterização reductora de violência, associada estritamente ao seu aspecto criminal, o que facilita a exploração política do tema e contribui para a formação de uma opinião favorável a políticas repressivas. Silva Franco (2000: 63) mostra que o destinatário desse processo é o direito penal, que "deixa de ser o garante dos bens jurídicos mais relevantes da sociedade para tornar-se um direito de eficácia simbólica: um direito que responde aos medos sociais". E fornece vários exemplos, entre os quais a Lei dos Crimes Hediondos, consequência da mobilização produzida pelo noticiário em torno do seqüestro de figuras importantes da elite econômica e social do país (casos Martinez, Salles, Diniz, Medina etc.), até então a salvo da ação de delinquentes. O próprio episódio do ônibus 174 foi outro exemplo: dois dias depois do ocorrido, os jornais noticiavam a "resposta" do governo, com uma reunião extraordinária da equipe responsável pelo novo "Plano Nacional de Segurança". "Violência faz governo agir", deu o JB de 14 de julho, num título sob uma foto do então ministro da Justiça, José Gregori, em que a palavra VIOLÊNCIA, destacada de uma faixa, parece desabar sobre sua cabeça. No *lead*, o jornal faz a associação imediata: "Depois do assalto com reféns e da morte da professora Geisa Gonçalves no Rio, o presidente Fernando Henrique Cardoso convocou às pressas, para ontem à noite, uma reunião com a equipe

2 Cf. especialmente Manuel Carlos Chaparro, para quem "o jornalismo não se divide, mas se constrói com opiniões e informações", demonstrando que a divisão realmente existente é entre dois tipos de textos, um de ordem expositiva, outro de ordem argumentativa. *Sotaques d'aquém e d'além mar – Percursos e gêneros do jornalismo português e brasileiro*. Santarém, Jortejo, 1998, p. 97.

ministerial encarregada da elaboração do Plano Nacional de Segurança Pública". A seguir, diz que o presidente está "decidido a pôr um ponto final ao que chamou de violência inaceitável".

Duas semanas antes do caso do 174, no dia 24 de maio, um confronto entre quadrilhas rivais de traficantes – de acordo com o que a imprensa noticiou – resultou em quatro mortos e levou pânico à favela Nova Holanda, em Bonsucesso. Particularmente a um casal e seus três filhos, entre os quais uma menina de 2 anos, feitos reféns em sua casa. Da janela, traficantes fortemente armados erguiam a criança em sinal de ameaça. Aquela violência, porém, não era "inaceitável": tratava-se de mais uma ocorrência habitual em zonas já tradicionalmente conflagradas, que os formadores de opinião não freqüentam e, portanto, não suscitam a interrupção do fluxo "normal" do noticiário para a irrupção da cobertura ao vivo nem, conseqüentemente, impõem uma pronta resposta das autoridades.

Da mesma forma, um crime que ganhou as manchetes em fins de abril de 2001 – o assassinato da fonoaudióloga Márcia Maria Lopes Coelho Lira, assessora do deputado Carlos Minc, em Santa Teresa – foi precedido de duas outras "ocorrências" que, por isso mesmo, nem mereceram registro: jovens negros amarrados, com tiros e sinais de sevícias, encontrados mortos em terrenos baldios do mesmo bairro. Os assassinos da fonoaudióloga foram imediatamente chamados de bárbaros, não só pelos requintes de crueldade (em nada diferentes, porém, da violência que ocorre na periferia), mas porque um deles trabalhava na reforma da casa e era ajudado pela vítima. Batista (2002) questiona: "Se, na primeira e na segunda mortes do mês, nada sentimos, nada noticiamos, nada nos surpreendeu, por que achar que 'eles' se importam conosco? 'Nós' não nos importamos com 'eles'".

DISSEMINANDO O MEDO: A PRODUÇÃO DE "ONDAS DE CRIME" E OUTRAS ESTRATÉGIAS

Ao serem confrontados com estudos sociológicos baseados na teoria da construção social da realidade para a análise da produção das notícias, jornalistas das mais diversas tendências ideológicas costumam reagir com irritação, rejeitando a idéia de que "fabricam" o noticiário, o que para eles soa como uma inaceitável e antiética falsificação. Schudson (1992: 41) aponta a confusão numa frase que, no original em inglês, permite um jogo

de palavras que dá uma dimensão mais clara do equívoco: "*We didn't say journalists fake the news, we said journalists make the news*".

Isso quer dizer que o processo de seleção e hierarquização dos fatos a serem transformados em notícia implica uma intencionalidade, freqüentemente não explícita, dos responsáveis por esse trabalho. Mas pode significar algo mais importante, que ainda causa polêmica entre estudiosos da mídia: a existência ou não de distinções entre os fatos que ocorrem espontaneamente e outros que são "provocados" pela presença dos meios de comunicação. Boorstin (1964) inaugurou a denominação "pseudo-eventos", ou eventos de mídia (os famosos factóides da recente política brasileira, promovidos apenas para se tornarem notícia), para desclassificar os fatos assim "provocados": considerava que a nobre tarefa da imprensa era noticiar aquilo que acontece de forma espontânea. Gans (1979) contesta essa idéia, argumentando que "todas as atividades que se transformam em reportagem são eventos de mídia; se elas são espontâneas ou produzidas é menos importante do que se elas se tornam notícia ou não". Sevckenko (1996) vai além: diz que não faz qualquer sentido a diferenciação entre fato "de verdade" e fato produzido porque "o mundo, tal como existe, especificamente a partir dos anos 20, é o mundo e o complexo das comunicações". Portanto, a utilização de recursos de mídia para produzir situações artificiais é parte das estratégias dos conflitos que envolvem os jogos de decisões políticas e econômicas. "Fatos de verdade e fatos fabricados convivem como parte de uma realidade histórica na qual é possível fabricar fatos", de tal modo que "seria desnaturado querer separar uma coisa da outra. Todas elas compõem o campo da significação e não uma significa e outra falsifica".

Essas considerações são importantes para a percepção do papel da imprensa num dos casos que mais nos interessam aqui: a formação das "ondas de crime". Fishman (1990), em seu estudo sobre uma onda de crime contra idosos em Nova Iorque, constatou de saída os procedimentos de "auto-alimentação" entre veículos diversos: os telejornais da manhã fornecem idéias para suites de edições vespertinas e noturnas e influenciam a pauta dos jornais impressos, que, por sua vez, têm na ronda do noticiário radiofônico uma recorrente fonte de informação.

Fishman indaga-se até que ponto o processo de produção de notícias não estaria ajudando a criar essas ondas que os próprios jornais reportavam. Mas a principal preocupação do autor é com o poder de multiplicação das notícias, que geram mais notícias em cascata e efeitos práticos convenientes

para a exploração política: de acordo com a rotina das redações, as notícias são agrupadas em temas, de modo que aquelas matérias talvez não tivessem merecido atenção se editadas isoladamente, mas ganharam expressão quando noticiadas em conjunto. Logo o prefeito convocaria uma coletiva para “declarar guerra” aos crimes contra idosos. Outra consequência foi a criação de novos procedimentos de registro pela polícia, “o que tornou visível, para a imprensa, um grande número de ocorrências bastante comuns”. O autor conclui que

“(...) os órgãos noticiosos criaram a onda, não no sentido de que inventaram os crimes, mas no sentido de que deram forma e conteúdo determinados a todos os incidentes que reportaram. (...) Uma onda de crimes é uma ‘coisa’ na consciência pública que organiza a percepção do povo em relação a um aspecto de sua comunidade. Foi essa ‘coisa’ que a mídia criou.”

Assim também os jornais dedicam eventualmente matérias especiais “explicar” o fenômeno criminal, no melhor estilo da “profecia autocumprida”: participam do processo e, em seguida, o denunciam. Foi o que ocorreu com a *Folha de S. Paulo*, que, numa edição do caderno “Mais!” – suplemento dominical destinado à extração mais intelectualizada de seu público –, mostrou as alterações do sentimento de medo do paulistano, em época de campanha eleitoral: após uma série de notícias sobre o “descalabro” da violência na cidade, a questão da segurança passou a ocupar o primeiro lugar na preocupação do público. Do ponto de vista estritamente funcional, o jornal sai ganhando: noticia a violência, noticia também a implicação que esse noticiário tem na percepção do público. O círculo se fecha perfeitamente, em um daqueles famosos “benefícios secundários do crime”: tudo é “notícia”. Mas não “esclarecimento” – porque, desse ponto de vista, seria necessária, antes de mais nada, uma avaliação sobre os critérios editoriais do noticiário do dia-a-dia.

Menos sutil é a estratégia de manter o tema permanentemente na memória do público, dando-lhe, a título de bem-intencionado serviço, informações sobre as possibilidades de se proteger das várias formas de violência espalhadas pela cidade. O *site do Estadão*, por exemplo, sustentou durante o ano 2000 um quadro de impacto: a imagem de um marginal lombrosiano na pose clássica do preso recém-capturado (negro algemado tapando o rosto) à frente da silhueta de uma cidade sob nuvens pesadamente cinzentas, e sobre

as quais se destacam as letras vermelhas da chamada: “VIOLÊNCIA – a cidade com medo”. A página conduz a uma série de informações “úteis” para a “população” (isto é, o leitor de classe média) se defender – como agir no ponto de ônibus, no sinal de trânsito, no caixa eletrônico etc., como se devêssemos ficar sempre alertas – e ligeiramente apavorados – porque estaríamos sob o risco permanente de um ataque em cada esquina.

Daí ser plenamente compreensível a manchete de página que o mesmo jornal publicou no dia 5 de dezembro de 2000, para informar sobre a fuga de um jovem criminoso da Febem: “Batoré fugiu. São Paulo está mais perigosa”.

Daí também o espanto do JB na capa de 13 de dezembro de 2001, aparentemente estranha à sua linha editorial, estampando foto colorida de dois presuntos estirados no asfalto, à beira do meio-fio, sob o sol: pés descalços de um lado, chinelos do outro, diante das botas de um policial em primeiro plano. “Cadáveres desovados no Aterro”, o título da matéria, tem sentido dúbio: sugere a escolha de um local nobre para a “desova” de pessoas mortas em outro lugar, quando se tratava de dois rapazes que tentaram assaltar um ônibus e foram mortos a tiros por um passageiro, que logo fez o motorista parar para livrar-se dos bandidos. A legenda completa o escândalo: “Um corpo estendido à luz do dia no asfalto do Flamengo avisa que a violência não respeita hora nem lugar”. Pois, como é óbvio, violência tem hora e principalmente lugar: os ambientes ermos e mal iluminados da periferia.

DELIMITANDO ESPAÇOS: FAVELA/PERIFERIA COMO LOCUS DO MAL

Opera-se aí uma clara delimitação de espaços onde, como nota Batista (2002), “aparecem os zoneamentos hierárquicos da cidade, as visões da favela como *locus* do mal, como dissolutora de fronteiras a transbordar para a ‘cidade legal’”. A famosa Operação Rio, em fins de 1994, é um dos exemplos mais bem-acabados dessa divisão: à parte a especificidade da conjuntura política (intervenção federal no Rio pela suposta perda de controle sobre a violência por parte de um governo jamais aceito pelo poder central), importam os canhões dos tanques apontados para os morros, culminando com a imagem-símbolo mais evidente – a retirada, pelo Exército, do cruzeiro que iluminava o topo de uma favela, erguido supostamente a mando de traficantes, e sua substituição pela bandeira do

Brasil, uma cena que evocava a tomada de Monte Castelo durante a Segunda Guerra Mundial.

A famosa “onda do arrastão” nas praias do Rio de Janeiro, em 1992, mereceu estudo detalhado que reitera e amplia as fronteiras entre a “cidade legal” e a periferia. Amparado na teoria da análise de discurso, Mendonça demonstrou como jornais e revistas produziram diferentes sentidos (mas todos num mesmo “sentido” de reiteração de estereótipos) ao tratarem do tema, vinculando o arrastão ao *funk*, à segregação racial e à produção do medo social. Um trecho de matéria da *Veja* de 18 de outubro de 1992 é exemplar:

“Da zona sul, a classe média alta partiu de carro para os recantos mais distantes em direção ao norte, para Cabo Frio, e ao sul, para a Barra da Tijuca. No contrafluxo, ônibus começaram a despejar nas praias (...) moradores de bairros distantes das zonas norte e oeste e dos subúrbios do Rio. (...)”

Enquanto a classe média alta partia, os suburbanos eram despejados pelos ônibus. No dicionário de Aurélio Buarque: despejo – aquilo que se despeja, lixo, dejeção. O sentido aqui produzido não é de qualquer lixo, mas de um lixo social: uma camada da sociedade considerada não aproveitável e, portanto, incômoda e desnecessária para o corpo social hegemônico” (Mendonça, 1999: 271).

O autor ressalta ainda uma estratégia discursiva muito comum e sutil para atribuir ao outro a autoria exclusiva da fala: o uso das aspas. Comumente visto como uma referência para atestar a fidelidade do que é dito, este recurso é também uma forma de ocultamento. Assim, a mesma revista relata o espanto de uma dona de casa que passeava com a filha e alguns amigos no calçadão de Copacabana quando *deu de frente com o pessoal do subúrbio*:³ “Era um bando mal-encarado de gente escura, pobre e malvestida”.

“Ao valer-se do recurso de aspear o discurso direto, a revista não diz diretamente o preconceito. Apropria-se da voz da entrevistada, num processo

³ Citamos o texto correspondente ao original da reportagem.

aparente de ocultamento. Essa apropriação, ao mesmo tempo que permite o ocultamento, dá lugar a um distanciamento no espaço da discursividade: a revista não ‘opina’, reproduz a voz da dona de casa. Assim, produz um sentido se eximindo da responsabilidade de ter de responder por essa declaração polêmica” (idem: 272).

Mendonça comprova o preconceito “disfarçado” pelo aspeamento do discurso direto ao citar o trecho seguinte da reportagem, quando a dona de casa declara sua decisão de passar a freqüentar praias mais distantes, na Região dos Lagos. A revista identifica aí “a rota migratória dos fins de semana que ainda vai acabar levando garotas de Ipanema e princesinhas de Copacabana a banhar-se em Vitória, num extremo, e Guarujá, no outro”. O prognóstico sombrio é notável na associação de imagens: a evasão dos tradicionais freqüentadores é uma perda para as belezas naturais do Rio, infestadas agora por aquele bando da periferia. Gente escura, pobre e malvestida. Gente feia, deseducada e malcheirosa. A violência é também estética.

Nem se diga que esse é um caso isolado, próprio de uma revista caracterizada pelo estilo editorializado, de recurso freqüente a metáforas fáceis e de gosto no mínimo duvidoso. Não apenas a análise em questão abrange outras publicações, como o mesmo recurso pode ser visto, sem grande esforço, em matérias realizadas em outra época, por outros jornais, mas com o mesmo sentido. Em 3 de fevereiro de 2000, por exemplo, o JB deu em manchete de página: “Praia limpa, só no inverno”. O texto principal é sobre o combate às línguas negras nas praias da zona sul, mas as fotos, que ocupam meia página, são todas de desabrigados que vivem na areia. Um sutil e quase imperceptível recurso gráfico (um fio ao redor desse bloco noticioso) vincula essas imagens à segunda reportagem da mesma página (“Condomínio dos moradores de areia”), mas a associação é inevitável: aquelas pessoas fazem parte do lixo – ou, talvez, são o principal lixo que a Prefeitura deve eliminar, junto com as línguas negras.

E assim vão se consolidando as metáforas biológicas do discurso higienista, que expressam a naturalização dos conflitos sociais, simplificados a partir de estereótipos (“bandidos” versus “cidadãos de bem”) que reproduzem o senso comum a respeito e deixam ilesa a estrutura radicalmente segregadora e violenta da própria sociedade que produz o crime e a exclusão.

O painel fornecido até aqui é coerente com a análise que Batista (1997: 147) empreende, ao sublinhar que no modelo neoliberal “o foco do

controle social penal se desloca das chamadas 'classes perigosas' para os 'excluídos', para essa legião de pessoas humanas que se defrontaram com as grades intransponíveis que a racionalidade do mercado construiu ao redor do alegre condomínio no qual residem as novas acumulações de riqueza". Trata-se de "minar os campos por onde se movimentam os excluídos, para que a cada passo mais afoito exploda-lhes um delito aos pés" (idem: 152-3).

Wacquant (2000: 112) aponta a campanha "Tolerância Zero", que começou em Nova Iorque e rapidamente ganhou o mundo na segunda metade da década de 1990, como o exemplo recente mais bem-acabado dessa política, resumida com clareza numa declaração do então chefe de Polícia daquela cidade: "Em Nova Iorque sabemos onde está o inimigo". Ressuscitando a "teoria da janela quebrada", segundo a qual os pequenos delitos são a porta de entrada para os maiores – e por isso devem ser reprimidos com igual rigor –, a campanha foi um sucesso de mídia, pois o que se destacava era a defesa da "qualidade de vida", contra o que ninguém, em sã consciência, poderia se opor. Assim, escondiam-se as origens e o propósito da campanha, iniciada no princípio dos anos 80 com a articulação entre o trabalho de uma rede de "think tanks neoconservadores" na Costa Leste dos Estados Unidos e as atividades de pesquisadores, jornalistas e políticos "visando solapar a legitimidade do Estado do Bem-estar e substituí-lo, nas camadas inferiores da pirâmide social, por um Estado do Mal-estar capaz de 'enquadrar' os segmentos da classe operária hostis à nova cultura do salário precário e de neutralizar os que se revelam por demais rebeldes" (idem: 113).

APRESENTANDO O "OUTRO LADO": O CRIME E A EXCLUSÃO COMO "PROBLEMA SOCIAL"

O quadro exposto até aqui pode sugerir que a grande imprensa adota uma única estratégia discursiva, voltada para o apelo à adoção de políticas repressivas na área da segurança pública e, por extensão, para um controle mais rigoroso dos marginalizados. No entanto, é fácil perceber a existência de um outro discurso, que vai aparentemente em sentido contrário ao da repressão mas lhe é, de fato, complementar: um discurso benevolente, de cunho "social", que procura entender e justificar o crime como expressão

de múltiplas carências e propõe soluções supostamente simples e óbvias, baseadas na boa-fé e na boa vontade.

Assim, o tratamento impiedoso em relação aos excluídos – bandidos bárbaros (portanto, não-humanos), indigentes, escória, lixo a ser removido – tem seu "outro lado", igualmente simplificador. Tomemos o caso do ônibus 174: Sandro do Nascimento, o rapaz negro, feio, malvestido e desdentado, foi flagrado por um transeunte que o viu armado e denunciou o fato à polícia. Acuado, em vez de se entregar, o rapaz tomou uma passageira como refém e se tornou um seqüestrador. Os jornais do dia seguinte falavam em "bandido sanguinário e frio", "visivelmente drogado". No entanto, talvez pelo comportamento de uma jovem passageira que se tornou a heroína da semana ao dialogar com o seqüestrador e tentar acalmá-lo apelando para a imagem do homem "produto do meio" ("Sabe quem é a maior vítima dessa situação? Você"), talvez porque o rapaz tivesse uma história trágica (era um dos sobreviventes do famoso massacre da Candelária, em 1993), surgiu paralelamente o discurso do bandido como "vítima da sociedade", de cujo apelo melodramático a revista *Época* (19/6/2000) talvez tenha dado o melhor exemplo, ao derramar-se numa narrativa que procurava equiparar as "histórias de vida" (com o inevitável recurso ao diário da professorinha assassinada) dos dois mortos naquela tragédia: o próprio Sandro e a passageira Geisa Gonçalves.

A oscilação entre o retrato de um bárbaro e o desenho de uma vítima do sistema, ambos vivendo na mesma pessoa (ou no mesmo segmento social), também é clara no tratamento dado a crianças e adolescentes marginalizados. Em meio a inúmeras matérias que sublinham o perigo representado por menores delinquentes ("Batoré fugiu. São Paulo está mais perigosa") e carregam argumentos para o apelo a mais repressão (a redução da idade para imputabilidade penal, por exemplo), surgem textos que tratam esses menores piedosamente, como crianças inocentes. O então diretor de redação do JB, Fritz Utzeri, escolheu o Dia das Mães de 2000 para escrever um artigo lacrimoso sobre um menino que dormia ao relento num calçadão da orla da zona sul, na manhã de um dia ensolarado, entre jovens atléticos que desfilavam roupas esportivas e faziam suas caminhadas sem lhe dar atenção. A foto do menino encolhido no cobertor sujo ocupava a capa e a contracapa da edição de 15 de maio. É notável ainda que, no dia seguinte à publicação do texto, o jornal tenha desejado sair à cata daquele menino, como se fosse possível encontrá-lo entre tantos outros e, principalmente,

como se a história dele fosse diferente da de tantos outros; enfim, como se aquela situação particular fizesse alguma diferença – a não ser para o próprio jornal sublinhar seu lado humanitário: quem sabe, a partir daquela história comovente, não surgiria alguma boa alma para adotar o menino que dormia “o triste sono sem mãe”?

No texto, o jornalista se perguntava o que “nós” poderíamos fazer a respeito, provavelmente sem cogitar de que uma primeira providência óbvia a ser tomada por “nós” da imprensa seria, de saída, mudar o foco da cobertura. Pois esse mesmo menino andrajoso freqüenta sistematicamente a capa dos mesmos jornais, flagrado em seqüências de fotos que testemunham pequenos furtos nas praças movimentadas da cidade, nos sinais de trânsito, nos calçadões à beira-mar, ou perambula em grupos de maltrapilhos cheirando cola, jogados ao léu. Essa configuração cotidiana não deixa dúvidas sobre quem ele é: um perigo para a sociedade. No entanto, o discurso oscila: num mar de repressão, espasmos de humanitarismo também centrados na figura do infrator, momentaneamente encarado como vítima.

Devemos ter pena ou medo deles? Devemos ampará-los a ponto de adotá-los em nossas casas ou ranger os dentes, cerrar os punhos e bradar pelo seu extermínio?

Essa dualidade simplificadora não é apenas resultado de alguma falha na formação do jornalista, ou de uma incapacidade de apreender as questões sociais em sua complexidade: faz parte da própria maneira pela qual a imprensa se organiza como empresa, envolvendo as rotinas de produção e a necessidade de cumprir prazos cada vez mais exíguos. Começa com o círculo vicioso formado pelo recurso às mesmas fontes (Gans, 1979), que remete aos motivos pelos quais “tudo o que rompe o ronrom tem todas as chances de não ser percebido”, e se completa com a percepção da dualidade sobre a qual a imprensa opera, produzindo recorrentemente “matérias adequadas, que têm antecipadamente seus pontos finais, [resultantes] de possibilidades simples, binárias – a eleição ou o jogo será ganho ou perdido (...) o criminoso foi preso ou está à solta, o paciente sobrevive ou morre [etc.]” (Schudson, 1992: 99).

PROPONDO “SOLUÇÕES”: O SOCIAL COMO COISA SIMPLES

No já referido estudo sobre a “questão social”, Cerqueira Filho demonstra como as oscilações no tratamento do tema (caso de polícia/caso de política)

se deram sempre através da mesma fundamentação positivista ocultadora dos conflitos, orientada sempre por uma teoria da integração social. A estratégia discursiva é, claro, converter o ideológico em “natural”. Assim, a própria legitimação da questão se dará nos termos da reiteração do mito do Brasil como um país especial, onde não cabem a violência e o conflito social atribuídos a outros povos: em toda parte a “questão social” é grave e inquietadora; aqui, ela pode ser “reconhecida” exatamente porque não representa perigo – ao contrário, expressa a harmonia entre capital e trabalho (Cerqueira Filho, 1982: 77).

A análise tem como foco central a relação entre Estado e sindicatos, a legislação trabalhista como “outorga” e não como resultado das tensões entre as classes etc., mas se aplica igualmente à maneira pela qual o discurso dominante enquadra os subprodutos da relação capital/trabalho: a questão criminal e a periferia, os marginalizados em geral.

Some-se a isso a crítica de Jock Young (2002) à “criminologia cosmética” (“que vê a criminalidade como uma mancha passível de ser removida com o tratamento adequando do corpo”) e ao social como “coisa simples” (como no exemplo da campanha “diga não às drogas”, remetendo à idéia de que “os problemas da sociedade são devidos aos próprios problemas”), e teremos instrumentos para avaliar esse outro eixo da cobertura destinada aos fatos criminais e aos excluídos.

Criminosos e excluídos – esses, sempre a um passo da delinquência – seriam ovelhas desgarradas cuja ressocialização dependeria, portanto, de soluções “simples”. Curioso é que a ressocialização – em instituições como a Febem, no caso de crianças e adolescentes – se daria pelo aprendizado de determinadas profissões que eventualmente os próprios infratores desempenhavam antes de serem ali recolhidos, e que não são consideradas como tais quando esses menores respondem aos questionários que os enquadram (Batista, 2000).

É também notável que tais projetos girem em torno da sempre frustrada tentativa de promover o aprendizado de tarefas que o estereótipo social destina aos subalternos (culinária, artesanato), gerando produtos criativos que, “infelizmente, a sociedade não compra” (JB, 13/8/2000). O mesmo ocorre, com mais evidência, com as saídas simples defendidas pelo discurso bem-intencionado da “integração” dos excluídos, e reproduzido de forma tão entusiasmada pela imprensa. Significativamente, a salvação se daria através dos caminhos da música e do futebol: talentos inatos dessa gente

bronzeada que, por esse meio, mostra seu valor aos olhos do mundo – mas que, para aflorarem, exigem enorme esforço, não só para trabalhar a vocação como para afastar os muitos e sedutores apelos do “mal”.

Foi assim com a iniciativa dos “Jogos da Paz”, mais uma promoção do Movimento Viva Rio com o apoio da Unesco, louvada pelo *Globo* de 18 de julho de 1999, num título em que o jogo de palavras não deixa dúvidas quanto à expectativa: “O esporte vira arma na luta contra a violência”. Ilustra a matéria foto de um time formado como manda o figurino – um grupo em pé, outro agachado –, tudo normal, não fosse o detalhe: os atletas apresentam-se de costas, pois, como infratores, não podem mostrar o rosto. Os depoimentos reiteram o sonho de seguir a carreira de jogador, cada qual comparando-se a um ídolo do momento. A regra do jogo também parece ter sido bem entendida e é relatada logo no *lead*:

“O adolescente estava quase terminando de responder à sua ficha de inscrição. A lacuna seguinte, uma das últimas, era ‘Nome do time’.

– ‘Lá Vai Bala’ – respondeu ele, sem alterar a voz.

Um instante depois, o menino pediu à funcionaria que não escrevesse o nome.

– Acho que não combina, né? Vamos trocar. Escreve aí: ‘União pela Paz’ – decidiu.”

A solução mágica do esporte (haja campeonatos!) é ao mesmo tempo uma porta de saída do mundo do crime e uma possibilidade de prevenção para que o jovem não ingresse nele. Um dado relevante é o tratamento dado aos ídolos nos quais os jovens devem se mirar: as reportagens que traçam o perfil desses atletas abusam do jogo de palavras de duplo sentido (fulano dribla o preconceito, vence a miséria, ergue o troféu da superação etc.), reiterando a imagem do menino pobre que supera a adversidade e conquista seu lugar – um vencedor típico da ética protestante. Em 1º de agosto de 1999, por exemplo, *O Globo* falava sobre os ganhadores de medalhas nos Jogos Pan-americanos daquele ano, “campeões dentro e fora das pistas”. O texto relata a infância difícil de todos eles, ex-bóias-frias, frentistas, boiadeiros, balconistas, até serem descobertos para o esporte e conquistarem “a vitória definitiva sobre as terríveis dificuldades postas no caminho de quem nasce miserável”. Aquelas medalhas seriam “os certificados de que está ganha – de virada – a luta para vencer na vida”.

Toda a lógica gira em torno da ascensão dentro do sistema, do qual, aliás, o esporte se tornou a mais perfeita metáfora: todos estão no jogo, mas apenas alguns vencem. De fato, não há lugar para todos – pelo contrário, há lugar para muito poucos –, mas mesmo assim este continua sendo o aceno principal para os jovens de periferia mudarem de vida.

“Assim nascem os homens”, sentencia pomposamente o título do JB que, em 8 de fevereiro de 2000, evoca famoso *western* para falar sobre o repentino sucesso de uma jovem revelação do Flamengo na mais recente vitória do time.

“Cabo Jorge, Nino, Hermes e Adauto brilham no campo de terra da favela de Vila Cruzeiro. Maguilinha, um dos maiores craques da comunidade, foi assassinado antes de completar 22 anos. Vida na favela é assim: todos jogam bola, muitos se envolvem ‘com o caminho errado do tráfico’ e poucos conseguem sair dos becos escuros.”

O texto ameaça enveredar por um aprofundamento crítico, mas logo muda de tom:

“O adolescente Pipoca, que aos nove anos viu o pai cair baleado, talvez seja um desses iluminados. Seu Mirinho sobreviveu com saúde, apesar da bala alojada na cabeça. E Pipoca trocou o campo da favela pela esperança verde do futebol profissional, onde já é respeitado como o Adriano, aquele que marcou o terceiro gol do Flamengo, na goleada de 5 a 2, domingo, contra o São Paulo.”

A foto principal da matéria mostra o rapaz em meio a entusiasmadas crianças no campo da Vila Cruzeiro (aquela mesma que ficaria famosa em junho de 2002 com o assassinato do jornalista Tim Lopes). A expectativa é de todos ali, mas a chance é apenas para os “iluminados”. Pois não basta ser bom de bola: Maguilinha, por exemplo, “jogava muito”. É preciso, portanto, ser também um bom rapaz. Como Adriano, que não bebe e, aos 17 anos, já está “nos braços de Ariane, de 16 anos, com quem (*sic*) ficou noivo após nove meses de namoro”.

A outra tábua de salvação é a música. “Choro abre perspectivas para jovens pobres da Baixada”, diz o título de matéria do *Globo* de 23 de dezembro de 2001, que comemora o “prazer de exercer a cidadania através da música”.

Uma cidadania que, entretanto, carece de patrocínio, “a grande dificuldade da associação [do Movimento de Compositores da Baixada]”.

No mesmo dia, no mesmo jornal, outro exemplo de salvação pela música: “O rap de Garnizé contra as almas quase perdidas – músico e educador da periferia de Recife tem vida contada em filme e tenta salvar menores em situação de risco”. O título evoca o famoso filme *O rap do Pequeno Príncipe contra as almas sebosas*, no qual o rapaz divide a cena com o justiceiro Hélio Muniz José da Silva, mais tarde preso, e que acabou morto por colegas de cela. Apresentado como “um sobrevivente” que “quis mudar [seu] destino”, ele reproduz o discurso já sacralizado sobre os males da periferia:

“O que acontece em Camarajibe acontece na periferia de todo o Brasil. Nos morros, falta ocupação, faltam alternativas de lazer, quadras poliesportivas. Do que não presta, sobra tudo: armas, drogas fartas e excesso de más companhias. Se o adolescente não tem uma base familiar sólida e uma boa educação, termina sendo empurrado da sociedade.”

De novo a favela como *locus* do mal, e vista assim não por alguém de fora, alguma autoridade interessada em lhe tolher os movimentos, mas por um seu legítimo representante. Especialmente significativa é a referência às más companhias: quem são, como e de onde elas surgem? Como caracterizá-las, como reconhecê-las? Garnizé não diz, ou pelo menos não lhe perguntam. E assim ele pode usar o lugar-comum que opõe a sociedade (os homens de bem, que têm educação e base familiar sólida) e o resto (que só pode ser a favela).

Na mesma página, matéria coordenada remete novamente ao “problema social” ao contar a história do entrevistado:

“Garnizé teve família. O pai era operário e a mãe fazia quitutes para aumentar a renda da família. Mas o pai tinha um vício: o álcool. E o filho não suportava vê-lo bêbado. Saiu de casa e passou quatro meses dormindo na rua, até ser acolhido por uma família.”

Temos então uma explicação “social” para o drama daquela criança: o pai alcoólatra. Não um contexto de incerteza e insegurança, mas uma pessoa que se entrega ao vício. Naturalmente, ninguém se lembra de quantos pais

alcoólatras ou similares existem na classe média e na elite, e que provavelmente geram crises familiares, mas jamais a ponto de levar uma criança abastada, ou simplesmente remediada, a ir morar na rua.

FINALIZANDO: MELHORAR OU MUDAR A IMPRENSA?

No dia 21 de julho de 2001, o JB chocou o público ao estampar foto ocupando quase toda a metade superior da capa com a cabeça ensangüentada do jovem Carlo Giuliani, morto com um tiro em Gênova, durante um dos protestos que a imprensa classifica genérica e imprecisamente como “antiglobalização”. Em sua coluna de 26 de julho, o articulista Eugênio Bucci explorou um aspecto que costuma passar despercebido da maioria do público pela própria estrutura segundo a qual a informação é divulgada: as imagens de impacto, que se bastam a si mesmas e silenciam sobre o contexto.

“O jornalismo cumpriu sua função ao retratar os enfrentamentos em Gênova, mas deixa a desejar quando não investiga as razões de fundo desses enfrentamentos – e quando aceita acriticamente, em seu discurso cotidiano, as premissas que presidem a globalização. Penso na imprensa brasileira de modo especial. (...) Ela não se pergunta sistematicamente das conexões entre as tragédias sociais – desemprego generalizado, fome, trabalho escravo – e o processo de globalização, assim como não apura como e por que as demandas do capital, no nosso tempo, acabaram se transformando em metas públicas de governo pelo mundo afora: privatizações, desmonte da Previdência, asfixia das universidades públicas etc. Em todos os países periféricos ou semiperiféricos as metas de governo são idênticas. Por quê? Ela não pergunta enfim por que a globalização virou um fato consumado que se impõe sem qualquer outro diálogo que não esses ‘de cúpula’. Antes, as razões de Estado é que eram indiscutíveis e indevassáveis. Hoje, são as razões do mercado. Por quê?”

Não se trata, porém, de uma falha, uma lacuna passível de ser preenchida: essa imprensa não investiga essas relações exatamente porque adota o discurso da globalização, e o adota porque faz parte dele. É de acordo com ele que se organizam as empresas jornalísticas produtoras desse tipo de informação.

Assim, não é que fiquemos sem saber “por que” as coisas são como são; somos treinados a incorporar um “porquê” perverso, a partir do qual nosso papel de subalternos passa a ser plenamente justificável e aceitável. Os exemplos são inúmeros: matérias sobre privatização (que incluem o desmonte da Previdência e da universidade pública) trabalham com a lógica neoliberal, segundo a qual o Estado (como no velho anúncio do governo) é um paquiderme nefasto, afirmando que a eficiência (cujo sentido jamais se discute) deve ser a meta suprema em nossas vidas. Matérias sobre tragédias sociais exploram ao mesmo tempo o drama apresentado e a sensibilidade do público, disposto a engajar-se em campanhas de voluntariado (como a relativamente recente série do *Jornal Nacional* sobre a fome, que ganhou vários prêmios de jornalismo, embora não fizesse relação alguma entre a seca e os interesses políticos que impedem qualquer ação não paliativa). Matérias sobre violência, como as que analisamos em detalhe ao longo deste artigo, partem de premissas muito claras sobre quem é o agressor, e reiteram no público os estereótipos que bloqueiam a capacidade crítica para qualquer ação transformadora.

O próprio JB resume exemplarmente esses argumentos, ao evidenciar a diferença de tratamento entre a capa com o jovem morto em Gênova e outra capa, apenas dois dias antes, que noticiou mais uma “explosão” popular numa favela. O título “A globalização e seus descontentes”, como Bucci lembra, evoca Freud (*A civilização e seus descontentes*), o texto sentencioso remete à poesia de Mário Faustino. Já a violenta manifestação de moradores do Morro da Providência foi tratada como “encenação” – e tome-se a palavra aqui em seu sentido corriqueiro, longe da teoria da “encenação dos sentidos”, a produção de “eventos de mídia” ou formulações semelhantes que colocariam o debate em outros termos para o público do jornal. Encenação como montagem, falsidade, coisa forjada: não haveria drama algum no “protesto controlado por traficantes”, o pai da menina morta “encena[va] revolta pela filha” na legenda da foto de capa. Claro, o gladiador defunto mas intacto de Gênova merece a balada do poema: é jovem, branco, europeu, mártir de uma causa política. Um legítimo resistente. Os pretos pobres do morro carioca, impertinente atrapalhando o tráfego no viaduto do centro da cidade (que, aliás, leva ao JB), não agiam ao som de vagas de verdade e de loucura, nem mereceriam ser tratados como cidadãos completamente loucos com carradas de razão: para o jornal, é tudo encenação. O drama social – não apenas a morte de uma

criança de 3 anos, mas um desempregado de 18 anos que foi pai aos 15, a mãe desdentada que aos 19 tem mais quatro filhos além daquela, uma comunidade inteira vivendo à beira do precipício no alto de uma pedreira desativada que ameaça desabar, nada disso importa. Vale apenas um registro parcial ao pé de uma retranca, que ousa chamar de “casal” os pais da menina morta, como se constituíssem uma família estável.

Retornemos, então, à nossa epígrafe e à nossa hipótese original: tudo aquilo que rompe o “ronrom” dessa politologia flácida que serve de instrumento de apreensão da sociedade tem todas as chances de ser percebido como uma agressão ou de simplesmente não ser percebido, mas romper o “ronrom” não significa abrir espaço eventual para entrevistas com (ou artigos de) intelectuais críticos dessa politologia flácida. Esse espaço os jornais *podem* abrir, mesmo porque são o seu alibi contra críticas mais ligeiras a respeito de sua conduta editorial: afinal, tais entrevistas e artigos estariam ali para comprovar o respeito à diversidade de pensamento. Além disso, tal espaço importa para o sempre fundamental debate no campo das idéias, mas esse debate não é absorvido pela cobertura cotidiana dos fatos, a que influencia sistematicamente a opinião pública, funcionando como um referendo ao senso comum. A questão é, portanto, redirecionar o enfoque da cobertura.

Não se trata de sugerir que essa imprensa possa assumir tal tarefa: acabamos de dizer que essa imprensa é o que deseja ser, e justifica sua conduta exatamente com base no argumento do senso comum – precisa “servir ao seu público”, precisa ser compreendida por ele e, como representante dele, dizer o que ele quer ouvir –, escondendo nesse processo a sua participação ativa na formulação desse mesmo senso comum. A crítica, portanto, deve partir do questionamento do sentido que assumiu esse “serviço público”, demonstrando o papel político do jornalismo na produção de sentido e, conseqüentemente, na formação da opinião pública.

Em estudo anterior, indicamos que essa atitude representa a tentativa de superação do projeto iluminista de “esclarecer os cidadãos”, através da formulação de um outro discurso que não mascare o lugar da fala, combatendo “o ideal de imparcialidade que tende a forjar, no jornal, um equilíbrio ausente na sociedade real, dividida e desigual” (Moretzsohn, 2002: 179). Uma das conseqüências seria o deslocamento do lugar de autoridade da imprensa – ou, melhor, a mudança de qualidade dessa autoridade: a instituição deixaria de ser onisciente para assumir no discurso o espaço

que já ocupa de fato, no jogo de forças de compõem a sociedade. Outra consequência seria a aceitação da dúvida como componente do trabalho jornalístico, cuja matéria-prima é a realidade cotidiana, “domínio do movediço, do impreciso, do *mais ou menos, do cerca de*” – a dúvida que permite outras interpretações e está na origem de toda possibilidade de transformação social (idem: 180).

Foi nesse sentido que enunciamos o conceito de notícia como *clinamen*, aquele desvio que Epicuro identificou na rota previsível e mecânica dos átomos e que rompe com a fatalidade, permitindo tomar a ruptura num sentido transformador, que encara a realidade não apenas como aquilo que existe, mas inclui as possibilidades advindas das ações humanas.

Sousa Santos (1999: 110) utiliza conceito semelhante, “ação-com-*clinamen*”, no enorme esforço teórico para “reinventar a democracia” a partir da formação de um “novo senso comum” (idem, 2000), remetendo – embora não explicitamente – à formulação original de Gramsci. Nesse esforço, porém, aparentemente esquece o papel da mídia. Apreendê-lo é algo crucial para dar consequência a esse projeto que põe em xeque as bases da “sociedade excludente”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Livros e artigos acadêmicos

BAKHTIN, Mikhail. *Marxismo e filosofia da linguagem*. São Paulo: Hucitec, 1992.

BATISTA, Nilo. *Algumas matrizes ibéricas do direito penal brasileiro* – vol. I. Rio de Janeiro: Freitas Bastos/ICC, 2000.

_____. A violência do Estado e os aparelhos policiais, in *Discursos Sediociosos – Crime, Direito e Sociedade*, ano 2, n. 4. Rio de Janeiro: Freitas Bastos/ICC, 2º semestre de 1997, p. 145-154.

_____. Política criminal com derramamento de sangue, in *Discursos Sediociosos – Crime, Direito e Sociedade*, ano 3, n. 5-6. Rio de Janeiro: Freitas Bastos/ICC, 1º e 2º semestres de 1998, p. 77-94.

BATISTA, Vera Malaguti. O medo na cidade, in *Transgressões – anais da Jornada do Espaço Brasileiro de Psicanálise* (no prelo).

_____. *Difíceis ganhos fáceis – Drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos/ICC, 2000.

BOORSTIN, Daniel. *The Image – A guide to pseudo-events in America*. Nova Iorque: Harper and Row, 1964.

CERQUEIRA FILHO, Gisálio. *A “questão social” no Brasil – Crítica do discurso político*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

CHIBNALL, Steve. *Law-and-order News – An analysis of crime reporting in the british press*. Londres: Tavistock, 1977.

DEL OLMO, Rosa. *A América Latina e sua criminologia*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos/ICC (no prelo).

FISHMAN, Mark. *Manufacturing News*. Austin: University of Texas Press, 1990.

GANS, Herbert. *Deciding What's News: a study of CBS Evening News, NBC Nightly News, Newsweek and Time*. Nova Iorque: Pantheon, 1979.

GENRO FILHO, Adélmo. *O segredo da pirâmide – Para uma teoria marxista do jornalismo*. Porto Alegre: Tchê!, 1987.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*, vol. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

MATTELART, Armand e Michèle. *Frentes culturais y movilización de masas*. Barcelona: Anagrama, 1977.

MATTELART, Armand. *Comunicação-mundo – História das técnicas e das estratégias*. Petrópolis: Vozes, 1994.

MENDONÇA, Kleber. A onda do arrastão, in *Discursos Sediociosos – Crime, Direito e Sociedade*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos/ICC, ano 4, n. 7-8, 1º e 2º semestres de 1999, p. 267-282.

_____. *A punição pela audiência – Um estudo do Linha Direta*. Rio de Janeiro: Quartet/Fapej, 2002.

MORETZSOHN, Sylvia. *Jornalismo em “tempo real” – O fetiche da velocidade*. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

SCHUDSON, Michael. *The Sociology of News Revisited*, in CURRAN, James e Michael Gurevitch (orgs.), *Mass Media and Society*. Nova Iorque: Edward Arnold, 1992.

SEVCENKO, Nicolau. “Fim da História”. *Atrator Estranho*, n. 19, São Paulo: NTC/ECA-USP, 1996.

SILVA FRANCO, Alberto. As perspectivas do direito penal por volta de 2010, in *Discursos Sediociosos – Crime, Direito e Sociedade*, ano 5, n. 9-10. Rio de Janeiro: Freitas Bastos/ICC, 1º e 2º semestres de 2000.

SOUSA SANTOS, Boaventura de. Reinventar a democracia, in OLIVEIRA, Francisco de Oliveira e Maria Célia Paoli (orgs.), *Os sentidos da democracia – Políticas do dissenso e hegemonia global*. Petrópolis/Brasília: Vozes/Nedic, 1999, p. 83-129.

_____. *Crítica da razão indolente – Contra o desperdício da experiência. Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática*. São Paulo: Cortez, 2000.

WACQUANT, Loïc. A globalização da Tolerância Zero, in *Discursos Sediociosos – Crime, Direito e Sociedade*, ano 5, n. 9-10. Rio de Janeiro: Freitas Bastos/ICC, 1º e 2º semestres de 2000, p. 111-119.

_____. *Punir os pobres – A nova gestão da miséria*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos/ICC, 2001.

YOUNG, Jock. *A sociedade excludente – Exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente*. Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2002.

ZALUAR, Alba. O Rio contra o crime, in ZALUAR, Alba, *Condomínio do diabo*. Rio de Janeiro: Revan/UFRJ, 1994, p. 36-41.

Artigos em jornais e revistas

BUCCI, Eugênio. O olho da gente no olho do furacão. *Jornal do Brasil*, 26 de julho de 2001.

SANTOS, Joel Rufino dos. Leitura do ato contra a violência. *Jornal do Brasil*, 11 de julho de 2001.

UTZERI, Fritz. O triste sono sem mãe. *Jornal do Brasil*, 15 de maio de 2000.

RESENHA

VELHAS HISTÓRIAS, MEMÓRIAS FUTURAS.

O sentido da tradição na obra de Paulinho da Viola

EDUARDO GRANJA COUTINHO

Rio de Janeiro, EdUERJ, 2002, 184 p., com iconografia.

José Paulo Netto*

Nos anos 90, a dissertação de mestrado – defendida na Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro – de Eduardo Granja Coutinho/EGC, “A imagem do povo na obra de Noel Rosa”, apresentou à chamada comunidade acadêmica uma rara promessa intelectual: um jovem vocacionado para a pesquisa, comprometido com a cultura do povo brasileiro e escritor de prosa clara.

A tese de doutoramento de EGC, sustentada na mesma instituição (da qual hoje é docente) e agora publicada – *Velhas histórias, memórias futuras* –, demonstra, para além dos muros acadêmicos, que aquela promessa realizou-se inequivocamente.

Esse livro revela um pesquisador de fina argúcia que, na análise da música popular brasileira, dispõe de uma sensibilidade rigorosamente moderna, dirigida pela razão, assentada numa reflexão metódica e nutrida pelo trato sistemático das nossas expressões culturais.

O livro “não pretende ser uma biografia de Paulinho da Viola e sim um estudo sobre o sentido da tradição em sua obra (...), sobre a especificidade da estratégia do sambista (...) no âmbito da música popular brasileira” (p. 13). Esse objetivo é perseguido ao longo de seis capítulos, com apoio em mais que suficiente documentação – inclusive o depoimento do sambista ao autor.

O capítulo de abertura tematiza, a partir de uma fundamental determinação de José Carlos Mariátegui, a distinção entre tradição e tradicionalismo, ou seja, entre “tradição viva” (segundo EGC, “articulação orgânica entre sujeito e objeto, entre o povo e seu patrimônio histórico-cultural” – p. 15) e “tradição fossilizada” (o conservadorismo: tradição “cultivada como algo eterno e imutável” – id.).

Objeto do segundo capítulo é a relação música popular/tradição/política. Revisitando – sumária, mas adequadamente – autores da tradição marxista, entre os quais Gramsci (que é, sem dúvidas, o seu referencial), EGC estabelece a pedra angular da sua análise: “Enquanto forma de conhecimento, o canto popular se encontra no domínio do senso comum (...). Todavia, frequentemente atinge aquilo que Gramsci chama de senso comum crítico” (p. 27). E depois de se deter concretamente em várias canções, explicita o seu parâmetro judicativo: “Em nosso entender, o critério de qualidade da canção é precisamente o diálogo criativo com o legado histórico-cultural” (p. 35).

Depois de cuidar brevemente (cap. 3) do contexto sociopolítico no qual o samba é alçado “à condição de gênero tipicamente nacional” (p. 45), no quarto capítulo, o mais

denso do livro, EGC enfrenta a questão do “nacional e o popular no tempo de Paulinho da Viola”. Analisando o quadro em que surgem o sambista e a “geração da chamada MPB”, EGC aborda “o confronto ideológico travado na arena da música popular” nos anos 60. Na sua ótica, então “existem duas grandes vertentes ideológicas no interior da cultura popular”: a que reduz o popular ao folclórico e a “nacionalista de esquerda, com traços populistas”, expressa na produção do CPC da UNE (p. 51).

Perpassando criticamente a influência isebiana sobre o “nacionalismo de esquerda” e indicando os limites das elaborações do período (bossa nova, canção de protesto e Tropicália – acerca desta última, as pontuações de EGC são notáveis), o autor defende o que constitui a sua tese: Paulinho da Viola, “intelectual orgânico (...) da comunidade do samba”, “teve condições de perceber um sentido do popular até então ausente no debate sobre a música do povo: o de visão de mundo das camadas subalternas. É precisamente sua compreensão do popular como ‘marginal’, adjetivo que remete à divisão de classe e não à unidade nacional, que lhe possibilita superar as falsas dicotomias nacional/estrangeiro, autêntico/alienado, MPB/iê-iê-iê presentes em outros

* José Paulo Netto, doutor em Serviço Social, professor titular e atualmente vice-diretor da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

discursos. Nessa perspectiva, a cultura universal é vista como algo passível de ser incorporado criticamente como patrimônio das classes populares" (p. 90).

Essa tese é desenvolvida e comprovada mediante a exaustiva análise (que envolve o nível técnico) da obra de Paulinho da Viola, conduzida (cap. 5) com referência às suas fontes e aos seus principais interlocutores. Do ponto de vista da crítica imanente, esse capítulo é talvez o que de mais precioso já se escreveu sobre o criador de "Sinal fechado". Crítica que se prolonga no último capítulo, que discute as relações de Paulinho da Viola com a indústria fonográfica e o mercado.

Numa simples resenha, é impossível dar conta da riqueza argumentativa, da amplitude de horizontes e da finura com que EGC move-se no trato da obra de Paulinho da Viola e da música popular. Igualmente, não cabem notações críticas a respeito dos ganhos que EGC obterá com o recurso a outras referências teórico-estéticas (penso, por exemplo, em categorias lukacianas como a de "meramente agradável") ou a algumas concessões feitas ao vulgarismo sociológico ("populismo", "autoritarismo").

Aquilo que importa assinalar é que EGC foi capaz de elaborar um ensaio à altura da obra de Paulinho

da Viola, esse "marinheiro que, entre o culto à tradição e o culto à modernização, conduz o barco devagar, afirmando criativamente a vida cultural dos subúrbios cariocas, resistindo à reificação da tradição, à imposição ideológica estrangeira e à desestruturação da cultura popular pelo capital" (p. 142).

ANTONIO NEGRI. O PODER CONSTITUINTE Ensaio sobre as alternativas da modernidade

Tradução: Adriano Pillati
Rio de Janeiro, DP&A, 2002.

Por João Marcelo Ehlert Maia*

O livro de Antonio Negri é uma erudita investigação sobre o desenvolvimento histórico do "poder constituinte" e as diferentes formas tomadas pelo conceito em tradições teóricas distintas. Associado à radicalidade democrática, o poder constituinte surge na construção de Negri como uma poderosa força propulsora da política, mas também como sujeito histórico, o que torna a tarefa de "encontrá-lo" uma delicada operação teórica. Mobilizando com originalidade e maestria autores como Maquiavel, Jefferson, Harrington e Marx, o autor produz uma peça que "revela" o poder constituinte em toda sua dimensão crítica. Para trafegar com segurança nesse intrincado e apaixonante tex-

to, o melhor caminho a tomar é seguir com cuidado os passos do autor e a "cronologia" que ele elabora do poder constituinte. Ou seja, explorar capítulo por capítulo.

Inicialmente, torna-se necessário delimitar, ou melhor, definir esse poder. Mais que uma simples capacidade de ordenar normas constitucionais e poderes constituídos, o poder constituinte se identifica com a democracia, que se pretende absoluta. Portanto, resiste à constitucionalização e à limitação de sua força expansiva, fundando-se na força ilimitada de expansão e criatividade. Ao recuperar a tradição jurídica alemã, Negri evidencia as confusões que cercam o conceito e as sucessivas tentativas de domes-

* Doutorando do IUPERJ.

ticá-lo ou de identifica-lo com outros, como "soberania". A solução do autor não é, porém, fornecer uma síntese final que resolva esses dilemas, mas aceitar a "crise" que acompanha o conceito, e trabalhar com sua negatividade em vez de buscar superá-la dialeticamente. Essa postura fará com que Negri faça uma recuperação do marxismo, mas empreenda uma surpreendente crítica à dialética. Essa recuperação será evidente na visão ousada e anticonvencional do autor sobre as intrincadas relações entre o "social" e o "político" na teoria política moderna. Este tema, caro também aos liberais e republicanos, será enfrentado não apenas com a ajuda de Marx, mas também de Foucault.

Após armar o seu esquema de pesquisa e delimitar seus problemas, Negri pode então apresentar sua investigação "histórica". Desde o início, deixa claro que não se trata de uma história dos conceitos, nem de uma simples genealogia. Poder-se-ia dizer que se trata de uma hermenêutica da potência humana, ou seja, de uma interpretação de eventos e autores que remontam a uma ontologia da política, na qual o poder constituinte ocupa lugar central. Assim, o capítulo 2 é dedicado ao paradigma maquiaveliano. Sua leitura de Maquiavel é cuidadosa e detalhada, recuperando

criterosamente as várias obras do pensador italiano e apresentando uma certa "evolução histórica" de seu pensamento. Inicialmente, Negri analisa as concepções do pensador florentino sobre História e tempo. Se aquela é campo aberto para intervenção humana, e portanto produto de mutações e não de ciclos, esse conforma uma gramática própria, manejada pelo "príncipe". Comprimir o tempo, dominá-lo, jogar com ele, todas são alternativas da luta política passíveis de serem manipuladas com habilidade. O binômio *virtù*-fortuna é outro artefato maquiaveliano recuperado pelo autor, que representaria a radicalidade criadora do poder constituinte. Se a primeira representa a criação constante e o movimento absoluto e ilimitado da potência humana, a segunda traduz a acumulação inercial do tempo (o acaso), ou melhor, o poder constituído, o aparato estabelecido que obedece a uma lógica própria e externa à potência humana. O "povo em armas" seria, na perspectiva de Negri, a tradução exemplar do poder constituinte como elaborado por Maquiavel, mas este recua e o confunde com o "príncipe", que seria o "operador" da fortuna. Se o poder constituinte é absoluto e ilimitado, radicado na possibilidade de ação humana sobre a História por meio do jogo com o

tempo, a renúncia à atividade criadora da potência humana seria o abandono da *virtù* em prol da fortuna.

O "povo em armas" é a noção maquiaveliana tratada com mais paixão e virulência por Negri. Essa multidão desejante e ativa seria o fundamento radical e democrático das repúblicas italianas, e seu governo seria a tradução constitucional possível do poder constituinte. Um princípio potente e aberto, nunca submetido a uma conciliação dialética entre antagonismos, mas sim mobilizado pela "desunião" e pelo exercício das paixões. Ou seja, uma potência que é constantemente ato. Para Negri, o método maquiaveliano se aproximou do materialismo histórico, por ter se focado sobre a práxis humana e o papel transformador das instituições, numa perspectiva que elegia a luta de classes como eixo de organização das cidades italianas. O princípio constituinte está no cerne dessas análises, e Negri mostra como ele nunca se realiza completamente em Maquiavel pela ausência de um sujeito histórico universal, capaz de conduzir com eficácia o princípio constituinte e dar-lhe forma definitiva de poder constituinte. Haveria em Maquiavel a primeira contribuição para o tema, mas faltaria ainda "algo".

O capítulo 3 é dedicado a um au-

tor menos conhecido – James Harrington – e ao republicanismo radical inglês, que mobilizaria numa chave radical os temas maquiavelianos – o potencial revolucionário da *virtù* e a corrupção da República. É nesse registro que Negri situa as principais obras do autor, destacando sua posição radical contra o mundo feudal garantido juridicamente pelo equilíbrio gótico. O edifício constitucional antigo seria atacado por formulações radicais, que privilegiavam novos ordenamentos da vida material inglesa por meio de uma redistribuição coletivista de terras. Numa linguagem "marxista", a estrutura determinaria a superestrutura, e o arcabouço imaginado por Harrington transforma o antigo equilíbrio gótico em algo com substância concreta, fundado numa materialidade "plebéia": eleições livres, rotatividade, três corpos (povo-Senado-magistratura), tudo isso não funcionaria por um princípio de autoridade que se funda externamente, ou como um contrato antigo e inquebrantável (como no jusnaturalismo) ou como um mero princípio de força concentrado num "soberano" (como em Hobbes). O que garantiria a legitimidade desse arcabouço, segundo Negri, seria o próprio ordenamento material da vida inglesa, onde a Lei de Terras fun-

cionária como reprodução e dinamização de um Estado social fundado na atividade plebéia. A derrota de Harrington foi a vitória do constitucionalismo inglês, combinada com a monetarização das relações sociais promovida pela Revolução Industrial. Contudo, a leitura de Negri recupera o legado revolucionário desse pensador radical e compõe mais um capítulo na história de conformação do poder constituinte.

O capítulo 4 é dedicado ao estudo da "experiência americana". Valendo-se de um discurso de Burke no Parlamento inglês sobre a guerra de independência norte-americana, Negri aponta a singularidade de todo esse processo: a identificação do espaço como categoria central para essa "nova etapa" do poder constituinte. Se Harrington estabeleceu as bases materiais do poder constituinte, Jefferson e outros estabelecem a relação entre fronteira e liberdade. Num espaço "vazio", o movimento das multidões se traduz na apropriação livre do território e na organização aberta de uma sociedade política de "apropriadores". A questão, então, é garantir o dinamismo e a abertura de uma ordem fundada no movimento contínuo das multidões sobre o espaço. Não se trata mais da política clássica, que relacionava estratos so-

ciais hierárquicos e poderes, ou organizava a vida na cidade. O povo não é mais algo indefinido, mas um conjunto de atividades produtivas e criadoras que se relacionam soberanamente.

A "Declaração de Independência" é analisada por Negri nessa chave. Ao contrário de outras formas constitucionais, que buscavam um equilíbrio estável imutável, o texto norte-americano buscava garantir a capacidade expansiva do poder constituinte que a formava, fundado em direitos relativos à liberdade e à busca da felicidade. A Constituição norte-americana, porém, foi elaborada em sentido contrário. O perigo era o "excesso" de democracia, o facciosismo, o localismo etc. A reação federalista é interpretada por Negri como um gigantesco esforço de aprisionamento do poder constituinte nas malhas constitucionais, pela via de um arcabouço que retira esse poder dos "apropriadores livres" (o povo) e o transforma numa espécie de fundamentação que só ganha existência quando lida e interpretada pelo filtro da Constituição. É isso que transforma a Constituição numa máquina que funciona por si só, como se o poder constituinte fosse apenas seu combustível, formalizado e despotencializado. Negri dá especial atenção ao monopólio da

força física e das armas pelo poder central, medida que caracterizaria com precisão a passagem para uma concepção moderna de "soberania", antitética ao poder constituinte (o povo "em armas"). Toda essa transformação produz o *homo politicus*, expressão máxima do aprisionamento da potência criadora num formato definido positivamente, por um arranjo externo e "emancipado" do social – arranjo cuja expressão máxima estaria na obra de Hanna Arendt.

O choque entre paixão constituinte e poder constituído não teria sido resolvido satisfatoriamente por nenhum ator. Nem Jefferson, nem Hamilton ou Madison. Negri abre um parêntese para John Caldwell Calhoun, que teria "animado" o debate ao recusar qualquer tipo de interpretação contratualista da Constituição. Na perspectiva desse autor, a Constituição não era um pacto imutável, mas um acordo garantido por interesses divergentes e pela convivência de diferentes forças. O equilíbrio poderia ser questionado a qualquer momento, e novos equilíbrios poderiam ser construídos, com base no poder criativo das forças constituintes originárias. Como se percebe, o quadro desenhado por Negri não apresenta um fechamento sintético, mas "apenas" aponta a Revolução Ame-

ricana como evento decisivo na conformação do poder constituinte.

O capítulo 5 é centrado na Revolução Francesa, e tem dois eixos principais de análise: a temporalidade e o trabalho. Negri afirma que a Revolução foi o evento que marcou a retomada do tema da temporalidade, das acelerações, das ultrapassagens e da criatividade radical exercida pelos *sans-cullotes*. Enquanto estes pensavam o tempo revolucionário como absoluto, como momento de ativismo popular que se estenderia de forma contínua, a burguesia e os conservadores só pensavam em terminar a Revolução, em dar-lhe a forma final. É a partir desse momento também, segundo o autor, que o tema do poder constituinte descobre um território singular, o do mundo do trabalho. A luta de classe e a formação de burgueses e proletários são o ponto de chegada desse processo de enraizamento do poder constituinte no mundo das vivências populares, na esfera da práxis humana. Não à toa, a reação burguesa preocupou-se em "fechar" a temporalidade revolucionária justamente nessa dimensão, codificando a jornada de trabalho e dando-lhe uma configuração disciplinada e abstrata. A luta revolucionária, segundo o autor, foi progressivamente instalando-se nesse terreno (liberação do trabalho tal

como codificado pela burguesia), e valeu-se da teoria de Rousseau para tal. Segundo Negri, o que interessa aqui não é a discussão criteriosa do pensamento rousseauiano, mas a recepção do mesmo pelas massas parisienses. O ataque de Rousseau a Montesquieu e suas concepções "feudais" sobre os ordenamentos sociais traduziu-se na defesa da igualdade no terreno social, e o postulado da indivisibilidade da soberania transformou-se na defesa da potência absoluta do poder constituinte. A segunda seção do capítulo introduz a primeira versão acabada da teoria burguesa sobre o trabalho, a de Seyès. Nesse autor, a pregação pela organização do Terceiro Estado responde à necessidade de "libertar" a Nação, de representar a verdadeira França, aquela que produz as riquezas. O tema do trabalho é assumido inteiramente, porém com a marca do poder constituído. A organização institucional proposta por Seyès deveria refletir a divisão social do trabalho existente, e conservá-la. O tempo do trabalho tal como elaborado pela burguesia era o da conservação da ordem social e da propriedade, e a superestrutura política deveria refletir e conter essa infraestrutura. O autor a quem Negri recorre para o desenho de outra perspectiva sobre o mundo do trabalho

é Marx. Por meio de uma análise breve de várias passagens das principais obras desse pensador, Negri mostra como o tempo revolucionário era percebido como o tempo contínuo e permanente do proletário. Este seria o sujeito histórico por excelência do poder constituinte, por estar entranhado no mundo do trabalho e daí extrair sua vivência e sua criatividade. O tema da revolução permanente surge como a marca do registro marxista e de sua leitura do tema do poder constituinte. A revolução é social, portanto também política, pois implica a criação de novas relações sociais e a construção aberta de um movimento que persiga a abolição da propriedade privada e a desestruturação da economia do trabalho burguesa.

A seção final do capítulo é dedicada ao estudo da "grande escola dos reacionários". Nessa linhagem, Negri percebe que o poder constituinte "veio para ficar", pois é reconhecido mesmo pelos liberais e conservadores como força definitiva a partir da qual as transformações se processam. Burke, por exemplo, reconhece o poder constituinte e a sustentação "prática" dos direitos no terreno da atividade humana (como os revolucionários franceses), porém limita-os com recurso à História. A divisão social do trabalho é assu-

mida por esse pensador como eixo de sustentação do ordenamento institucional, mas pela via de conservação da grande propriedade fundiária. O tema da realização de direitos "naturais", oriundos da tradição e da vivência coletiva dos homens (e não mais atribuídos abstratamente ou pela via institucional), é reconhecido por Burke, mas regulado no horizonte da reforma – e não no tempo aberto da revolução.

No capítulo 6, Negri dedica-se a analisar mais detidamente o tema do poder constituinte na obra de Marx e nos escritos de Lênin. Para tal, elege *O capital* como obra central para esse estudo, o que pode parecer paradoxal, mas é coerente com a perspectiva que vinha sendo adotada no capítulo anterior. Se o poder constituinte começava a se enraizar no mundo do trabalho, só uma profunda crítica da economia política burguesa poderia revelar os mecanismos de formação desse poder sob o capitalismo moderno. E para Negri, a leitura marxista centra-se em dois aspectos, antagônicos e inconciliáveis: de um lado, a combinação entre acumulação-violência-direito; de outro, o eixo da cooperação. O primeiro aspecto refere-se à dinâmica do capitalismo, baseada numa lógica de expropriação dos produtores diretos e em reor-

denamentos violentos das relações sociais e do estatuto tradicional de propriedade. Por outro lado, a fábrica, núcleo central do capitalismo, estimula a organização dos trabalhadores em linha de montagem, e complexifica o processo de trabalho. A produção agora é feita pela divisão do trabalho e pela reunião dos esforços e inteligência dos operários. Nesse processo está a raiz da formação do poder constituinte sob o capitalismo, ou seja, surgem na esfera do trabalho produtivo a capacidade de criação coletiva e ativismo político revolucionário. O longo processo histórico e teórico do poder constituinte encontra uma formatação profundamente entranhada na vida material dos homens e na sua atividade transformadora prática. Desse ponto em diante, torna-se impossível falar na separação do "social" e da "política", senão como recurso de mistificação. A atividade política e criativa do sujeito histórico que "encarna" o poder constituinte é também atividade prática de homens concretos organizados socialmente. E a liberação do trabalho é liberação política. A segunda seção do livro é dedicada a uma intrincada discussão sobre o pensamento de Lênin a respeito dos soviets e do partido revolucionário. O ponto fundamental para Negri é a atualização feita

por Lênin em moldes radicais do tema do poder constituinte como movimento perpétuo de criação (e negação da ordem anterior). A revolução não seria um momento de acumulação progressiva dentro da ordem, mas uma ruptura calcada no potencial de violência ativa de um ator, ruptura essa que se “abre” de forma extensiva à temporalidade. Não é difícil ver aqui as conexões (possivelmente imaginadas por Negri) entre Maquiavel e Lênin: o partido revolucionário como ator “armado”, capaz de comprimir o tempo e atuar com energia e violência numa conjuntura histórica. *Virtù* contra fortuna. Na seção final do capítulo, Negri destaca a relação contraditória e crítica entre socialismo e regra de empresa. Lênin, seguindo Marx, teria firmado o compromisso derradeiro entre liberação política e econômica, ou seja, entre a construção de uma ruptura radical e processos coletivos e cooperativos de organização da vida produtiva dos homens (o paradigma da fábrica, já levantado por Marx). O soviète como instrumento de gestão do trabalho seria o instrumento principal para essa conjugação crítica, que teria como prática a libertação do trabalho. Contudo, o projeto socialista “emperrou”. Prevaleceu o que Negri chama de “dialética restaurada”, na qual os imperativos da

regra da empresa se estabeleceram, transformaram-se em burocratização e num poder constituído que carecia do movimento incessante e criativo proporcionado pelas rupturas sucessivas. A *virtù* foi derrotada pela acumulação inercial da fortuna, e a prática criativa e aberta se retraiu diante do lento estabelecimento do socialismo de Estado. A “novidade” da associação entre social e político, porém, é apropriada pelo reformismo e pelos próprios Estados capitalistas, na forma de keynesianismo, Welfare etc. Depois de Lênin, seria impensável uma organização da vida humana que não fosse modelada pelas formas cooperativas e pela gestão racionalizadora do trabalho.

O capítulo 7 funciona como uma espécie de conclusão, onde algumas questões são retomadas e outras introduzidas. Inicialmente, Negri destaca as continuidades no trajeto histórico do poder constituinte. A primeira continuidade, aquela representada pela criação de um “político” que se adapte à diversidade do “social”, terminou fracassando, seja em Maquiavel, Harrington, em Jefferson, na Revolução Francesa ou no socialismo. Outra continuidade é verificada na paixão constituinte, nos desejos singulares que fundavam essas experiências radicais. É aí que Negri alinhava o seu “trio” –

Maquiavel, Espinosa e Marx – para mostrar como esses autores tinham em comum uma perspectiva absoluta que se fundava numa dialética concreta de diferentes. É isso que permite ao poder constituinte se reabrir sempre, mediando paixões e criação coletiva da multidão. Negri também aponta três limitações ao desenvolvimento expansivo do poder constituinte nesses autores: a tradição judaico-cristã da criação, que teria permeado as reflexões do trio com a marca da busca constante de unidade e identidade (por mais que se apontasse a multidão como composta por singularidades); a concepção jusnaturalista do fundamento social, que, por mais que fosse abandonada por todos, ainda os assombrava com esquemas pré-concebidos sobre “direitos”; e o pensamento transcendental, que, por meio do formalismo ou idealismo, emperrava a afirmação radical da potência e da democracia, afirmando a idéia de um indivíduo abstrato que era tomado não apenas como concreto, mas como base de toda atividade política – o que contradizia a afirmação coletiva da multidão.

As últimas passagens do livro (seções 2 e 3 do último capítulo) formam um verdadeiro libelo pela emancipação não como meta final, mas como processo criativo. Em

páginas apaixonadas, Negri faz uma espécie de profissão de fé numa superação radical da modernidade. No lugar de utopia, que pressupõe finalismo e uma definição “externa” e imutável do lugar em que se quer chegar, “desutopia” criativa. Sua crítica ao racionalismo moderno não poupa a dialética, responsabilizada por uma dominação “dinâmica”, que integra o poder constituinte no seu movimento ao poder constituído e suas arrumações constitucionais. A constitucionalização, segundo Negri, é filha do racionalismo moderno, que é lido numa chave weberiana, como controle do mundo e colonização da vida por uma lógica perpétua e reprodutora de um sistema que gira em volta de si mesmo. Para romper com essa racionalidade, devemos nos aprofundar na crise do conceito, e dela sair “para além do moderno”. Da linearidade racionalista que enfraqueceu e instrumentalizou o poder constituinte, devemos sair pela ausência, pelo vazio, pela não-determinação. Nessa chave existencialista-sartriana, Negri aponta a possibilidade de fundação do poder constituinte apenas na sua potência, “libertada” de apoios externos, de lógicas exógenas ou de utopias que aprisionam. Do insucesso, o desejo nasce sem ter que pagar tributo a nada. Armado do elogio da dife-

rença como constituição ontológica da multidão e municiado de uma concepção da política como procedimento inesgotável de criação, Negri acredita que seja possível combater a rotinização da potência do poder constituinte. Se o moderno aprisionou essa potência, sua crise pode libertá-la.

Obra original, *O Poder Constituinte* reúne influências teóricas que configuram um certo "caldo" do radicalismo pós-estruturalista. Foucault, Deleuze e um "certo" Marx surgem com força, evidenciando a formação filosófica do autor, que contudo não se limita a essa geografia intelectual. A habilidade com que manuseia os clássicos (em especial, Maquiavel) evidencia uma abertura filosófica singular que, se de um lado espanta e causa desconforto (a começar pelos próprios conceitos), por outro, seduz pelo arrojo.

Torna-se difícil fazer qualquer comentário crítico a respeito de uma obra tão ousada. O ímpeto e a paixão do autor fazem com que o texto se feche numa argumentação poderosa, que não deixa espaço para "reparos" ou pequenas "discordâncias". O projeto é monumental, e talvez resida aí o questionamento possível: como pensar a tradução política do programa proposto pelo autor? Não é tão difícil identificar

as paixões da multidão (se é que há uma multidão), mas, imaginar a criação coletiva que possa resistir à colonização da institucionalização já é tarefa mais difícil...

LA DISTINCTION: Critique Sociale de Jugement

PIERRE BOURDIEU
Paris, Minuit, 1979.

LA DISTINCIÓN: Criterios y bases sociales del gusto

PIERRE BOURDIEU
Tradução: Maria del Carmen Ruiz de Elvira
2ª ed. Madri, Taurus, 2000.

Por Fernando Tavares Júnior*

A produção da sociedade e de sua superestrutura política, jurídica e ideológica é um marco do pensamento sociológico ligado à tradição marxista tradicional. O materialismo da tradição marxista apresenta suas raízes na defesa da produção da superestrutura pela infra-estrutura. Bourdieu inscreve-se de maneira singular nessa linha de pensamento. Ele reforça a tese da produção e da reprodução social, principalmente de suas estruturas de poder, partindo, entretanto, não da análise clássica dos meios de produção, mas perscrutando a intimidade do *habitus* e dos estilos de vida que reiteram a estrutura social desigual e formatada para a produção, para além de seus movimentos internos,

como a mobilidade social circular. De uma forma original, Bourdieu inscreve a reprodução num *locus* especial da cultura, espaço superestrutural onde os hábitos e estilos de vida moldam o consumo e as práticas cotidianas a tal ponto de assegurar a preservação da estrutura. A reprodução da estrutura é vista como uma síntese dialética entre os mecanismos de reprodução do capital econômico – e os mecanismos de reprodução de um determinado modo de vida e de uma cultura, também hierarquizados e portadores de poder. A produção e a reprodução derivam-se de uma síntese sofisticada da infra e da superestrutura, que reforça o *modus ope-*

*Doutorando do IUPERJ.

randi da manutenção de uma determinada organização social.

O ponto de partida da análise é a contextualização da tomada de decisão em um momento inscrito histórica, social e culturalmente: um momento de reafirmação da estrutura de poder. Não seria possível entender as disposições que orientam as escolhas de consumo sem inseri-lo na unidade do sistema de disposições culturais estruturado socialmente. O mercado das trocas simbólicas, embora afetado por leis de oferta e procura, produz uma dinâmica diversa. A oferta e a procura são determinadas e controladas socialmente, numa estrutura de disposições e distinções piramidais que preservam a macroestrutura social, sua hierarquia e seus mecanismos de poder e distinção.

A idéia de distinção para Bourdieu encontra muitas similaridades com o conceito de competição posicional de Fred Hirsch (1979). Dentre elas, a concepção de que o consumo, assegurada a subsistência, é um movimento na direção da distinção, e não da satisfação, como um conjunto articulado de atos para se diferenciar socialmente, tendendo coletivamente a manter uma estrutura desigual. Para Bourdieu, essa estrutura seria reprodutivista e reacionária. Para Hirsch, a reprodução seria decorrência de um limite so-

cialmente imposto, aceito como natural ou normal, que impede a equalização além do que seria admitido como um grau ótimo de desigualdade. A compreensão do que seria um grau ótimo de desigualdade foi prejudicada por sua morte precoce, mas pela análise poder-se-ia talvez vislumbrar a saída para o impasse de Bourdieu: a saída "pelo meio", via expansão das classes médias, pelo equilíbrio de capitais de diferentes espécies em inversões não competitivas.

Bourdieu, partindo da contextualização, insere as eleições de consumo na estrutura de classe, como elemento integrador da cultura, dos capitais (econômico, cultural e social) acumulados, dos campos de atuação e das práticas decorrentes. A classe seria caracterizada por um processo de tomadas de decisão perante a definição de consumos cotidianos que se articulam para formar um conjunto de preferências que configuram o *estilo de vida*, resultado das decisões e de seus condicionantes, ou determinantes, segundo uma lógica reprodutivista. As eleições formariam os *habitus*, e estes acabariam por se amalgamar às classes. As classes seriam então definidas não só por sua posição nas relações de produção, mas, como síntese estrutural, também por outros fatores como gênero, local de

moradia, origem étnica, e um conjunto diverso de outras características auxiliares que tendem a funcionar como princípios reais de seleção, inclusão ou exclusão social (p. 100). A inclusão em uma classe seria um processo de redefinição de sua identidade pessoal em direção à sua identidade social. A posição nas relações de produção impõe a todos um conjunto de práticas cotidianas, comuns a pares interclasses, tão mais forte quanto os mecanismos que regem o acesso a diferentes posições na pirâmide social, e por isso produzem esse conjunto específico de hábitos identitários. Há a proposição de uma percepção diversa do capital, como conjunto articulado de atributos distintivos de poder e capacidade de reprodução através de mecanismos imprevisíveis, mas imbricados na articulação do processo de reprodução social em seu conjunto.

Não importaria, então, pensar em termos de capital de origem e de chegada, na tentativa de mensurar o movimento, pois não se focaria a trajetória. É o efeito de trajetória que importa. Bourdieu defende que a correlação entre uma determinada prática e a origem social é resultante também dos efeitos de inculcação, exercidos pela família e por condições materiais de existência e de trajetória social, que incorporam

disposições e opiniões sobre a vontade (ou não) de ascender socialmente (p. 110). Numa perspectiva histórica, a obra defende a tentativa de reconstruir as determinantes dos movimentos entre as posições, re- vendo as diferenças visíveis na classe média, onde as mesmas posições de origem, ou em uma mesma família, derivam diversos destinos. Outro ponto importante é a consideração de efeitos de ajustamento de aspirações às oportunidades objetivas, similar ao debate de satisfações sociais e ajustamentos ligados à *pobreza arraigada* (SEN, 2001).

Para se considerar a trajetória e seus determinantes, um espaço social poderia ser definido de acordo com três dimensões do capital: sua estrutura, seu volume e sua evolução, entendida como as mudanças processuais das outras duas propriedade ao longo do tempo. As diferenças de volume dissimulariam as diferenças secundárias dentro de cada classe, que separam distintas frações de classe, definidas por estruturas diferentes de distribuição de capital global entre as espécies diversas de capital. Assim, há frações que dependem mais do capital econômico para se reproduzir, enquanto outras dependem mais do capital cultural. Logo, frações de classe com estruturas de capital diferentes pro-

duziriam estratégias e trajetórias diversas.

A estrutura de distribuição do capital econômico seria simétrica e inversa à estrutura da distribuição do capital cultural (p. 117). Em ambos os casos, mesmo aceite logicamente que as estratégias de reprodução são diversas, o estilo de vida e os hábitos incorporados pelas frações de classe visam à garantia da ampliação de capital social, que poderia ser revertida em apoios úteis para a efetivação do poder representado pelo volume de capitais acumulados. O capital social seria assim um mecanismo reforçador que garantiria o poder de realizar apropriação e acumulação em relação a um determinado grupo social. A escolarização teria não só a função de acumular capital cultural, como também (e, muitas vezes, principalmente) de ampliar o capital social de um grupo (família), obtendo-se através da escolarização um distintivo (título e amigos exclusivos) e uma diferenciação de espaços sociais. Este conceito de capital social é diverso de outros, como a compreensão de Putnam (1996). Embora haja pontos em comum entre os dois, como a base das relações sociais e a profundidade destas, para Bourdieu, ele é um atributo individual, como referência a uma poupança em relações sociais que

podem ser revertidas em outras formas de capital. Putnam entende o capital social como atributo de um grupo, ou seja, coletivo e passível de acumulação em estoques a partir da história do grupo e da cultura, sendo, portanto, não reversível em outras espécies de capital para acumulação pessoal, mas somente para acumulação social, na forma de desenvolvimento político e econômico.

A distância social de um grupo em relação a determinados bens deve integrar a distância geográfica em relação ao centro de valores econômicos e culturais da referência eleita como legítima, ou seja, a da cultura dominante. A hierarquia social não seria derivada simplesmente da riqueza acumulada, mas da diferença entre as classes em termos de hábitos, títulos, local de moradia. A idéia de hierarquização e controle geográfico refaz outro paralelo com a obra de Foucault (1977/89), em que a distribuição geográfica é atributo do poder e do controle, sendo uma marca distintiva da posição individual e de sua parcela de poder.

As frações de classe tenderiam naturalmente a reproduzir-se. Isso depende, em primeiro lugar, do volume e da estrutura do capital que deve se reproduzir e, em segundo lugar, do estado do sistema dos instrumentos de reprodução, que se relacionam com o rendimento di-

ferencial que os diferentes instrumentos de reprodução oferecem como poder de inversão entre espécies de capital e sua trajetória histórica. Isso se relaciona diretamente com a lógica de competição posicional de Hirsch (1979), em que diferentes propriedades gozam de poder social de acordo com seu valor atribuído pela sociedade, principalmente por seu poder de singularidade. Este caso se aplica especialmente à educação. Quanto mais se assegura o acesso a níveis mais elevados de ocupação, menos poder têm essas titulações de obter inversão de capital em relação a postos de trabalho de alto nível, ou seja, oferecem menor poder de reprodução. Sendo assim, acirra-se a competição por novos diferenciais, mais elevados e mais caros, e que gradativamente também tendem a perder seu poder social, ainda que seu poder material, em termos de produtividade, qualidade e rendimento, esteja em elevação. Logo, as titulações escolares tendem a sofrer uma desvalorização social, ainda que elevem seu poder de transformação material ou econômica. Esse processo se converteria em uma espiral descendente, elevando o número de pessoas escolarizadas sem emprego e rebaixando historicamente o salário relativo a um nível de escolarização ou título, ainda que

se registre elevação da produtividade, como observaram Pryor e Schaffer (1999).

Para garantir a reprodução, as frações de classe vêem-se obrigadas a uma inversão do capital econômico em outras formas, principalmente cultural, pelo capital social agregado. O capital cultural e o social mostrar-se-iam relevantes na diferenciação entre casos em que se nivelaria um dos capitais, mas o outro manteria a distinção; por exemplo, entre pessoas com o mesmo diploma, mas uma com mais contatos, indicações ou mesmo a carteira de clientes dos pais. Essa inversão cada vez mais intensa poderia apenas garantir a manutenção na mesma posição social, configurando um consumo defensivo e registrando consigo uma alteração da estrutura do capital de classe, tendo em vista a manutenção da diferença entre uma classe e aquelas abaixo dessa e a apropriação de novos hábitos e formas distintas de capitais da classe acima. Nesse movimento, por mais que ocorram alterações individuais, assegurar-se-ia a manutenção (reprodução) do conjunto da estrutura social.

Fugir desse esquema de dominação significa conseguir escapar da cultura e suas leis tácitas, através da criação de um estilo de vida ino-

vador e mais eficiente, capaz de gerar e acumular mais capitais (de diferentes tipos) e oferecer uma distinção diferente daquelas formas já incorporadas pela cultura. Mesmo assim, esse movimento é geralmente individual, e rapidamente incorporado pelas frações dominantes, o que tende a reformar a estrutura social, mas ainda assim reproduzi-la. Quando o movimento é coletivo, por classes ou frações inteiras, como o fenômeno de expansão das titulações, ocorre uma desvalorização geral dos bens e sua conseqüente perda de poder de distinção. O título mais elevado, que, quando se iniciou a trajetória, tinha valor também elevado, acaba por se enquadrar, ao final do trajeto (formatura), em uma posição social inferior e um cargo (emprego) menos rentável, levando à frustração, tanto individual quanto coletiva, o que representa a anulação do movimento de ascensão e inviabiliza gradativamente aquele caminho como estratégia de mobilidade ascendente. Ao mesmo tempo esse mesmo caminho passa a ser obrigatório para a preservação do *status*, logo é um consumo defensivo.

A criação de novos *habitus* e novos estilos de vida implicaria mudanças tanto estruturais quanto culturais. Essa inovação, similar em alguns pontos à Criação Histórica de Castoriadis (1992), seria decor-

rente da luta de classe em campos de luta em geral marcados e dominados pela cultura, ideologia e símbolos burgueses; logo, uma batalha de vitórias sempre parciais. Para Bourdieu, a tendência é que ocorram mudanças conservadoras, na medida em que não seria possível conservar, se não fossem as mudanças; cada grupo se esforçaria pela mudança para conservar, na medida em que a mudança visa à ascensão social e esta depende da manutenção de símbolos distintivos, incluindo-se salários e cargos, ou o acesso ao ensino superior.

É importante se considerar a tese da modernização conservadora, mesmo em relação a estruturas diversas das que Bourdieu analisa, por exemplo, ao compreender e interpretar a trajetória social brasileira, como o argumento de Vianna (1997). A reprodução da estrutura social pode realizar-se dentro e por meio de uma luta competitiva que conduz a uma simples translação da estrutura das distribuições enquanto os membros das classes dominadas entram em lutas dispersas, em que a ação de um acaba por anular a ação de outro (p. 164) – encontrando grande similaridade com o argumento dos limites sociais ao crescimento de Hirsch (1979), a crítica da teoria das escolhas racionais e a produção de John Nash.

As classes e frações tenderiam sempre a se fechar, criando normas identitárias ligadas a hábitos, consumos, estilos, títulos, padrões de vida, tanto para si, como para seus pares, e principalmente para outras classes. Isso configuraria este *habitus* como princípio gerador de práticas classistas e de um sistema de distinção e inserção em classes ou "enclasseamento". O *habitus* produz práticas e as distingue, por um sistema de signos distintivos e ligados a diferentes classes. Funciona assim como estrutura estruturante e estrutura estruturada, pois produz práticas e também é produzido pelas condições de existência (p. 170).

Importa que, a partir desses sistemas, a identidade social passa a se definir pela diferença, pela distinção, que se expressa pelas eleições pessoais e coletivas de estilos de vida, que por sua vez se manifestam nas definições de gostos. Uma classe ou fração encontra similaridades de *habitus* (e de capitais a eles ligados) entre seus membros e se distingue de outras pelas mesmas características, num formato vertical e hierarquizado de disposições que disciplinam o movimento social. Os gostos estariam então vinculados à estrutura e ao volume de capital e acabam por ajudar a preservá-los, num movimento de reprodução em que o capital social – ou seja, a rede de re-

lações que se estabelecem no convívio de classes – ajuda a acessar padrões de riqueza, consumo e poder que tendem a preservar o próprio grupo, para além das disposições aparentes de igualdade e mobilidade. Assim, duas frações de classe apresentariam gostos diversos, mas conversíveis e inversíveis em paralelos de estrutura de capitais, como gosto pelo teatro e por museus, mas sempre atrelados a diferenciações de estrutura, por exemplo, a inversa relação entre capital econômico e capital cultural.

Bourdieu examina três maneiras de expressar gostos, como manifestações de estilos de vida com efeito distintivo: alimentação, cultura e apresentação pessoal. Nesses gostos percebe-se a distinção entre as classes populares e as demais, sendo aquelas a própria base, ou objeto primário para se derivar a distinção. Entre as classes médias estão as etapas de transformação de gostos, em que, como numa coluna em marcha, o acesso a certos bens passam pela elite e gradativamente atingem outros níveis sociais, exemplo citado também por Hirsch (1979). As classes médias têm seus gostos orientados pela elite e principalmente distinguidos dos pobres. Percebe-se também a diferenciação de estratégias de aproximação com gostos de acordo com a estratégia de trajetória pre-

tendida, ligada a um tipo de investimento e a uma espécie de capital que, para a fração de classe, parecem proporcionar maior retorno em relação ao montante de capital acumulado e sua capacidade de se reproduzir.

Em todos os gostos também aparecem as marcas externas de definição de preconceitos, de discriminação e das imposições mais complexas para impedir a mobilidade social. Assim, a transformação social não é só travada pela estrutura material, mas pelo controle desta por uma rede de relações culturais que dificultam o acesso a espécies de capitais importantes tanto para a mobilidade quanto para a criação de formas inovadoras de produção social. Como interpretado, por exemplo, por Florestan Fernandes (1965), a cultura e seus modos de perceber o mundo proporcionam decisões, opções e gostos diversos, ou seja, modos e estilos de vida que são interpretados não só por sua classe, mas pelas outras, registrando comportamentos de maior inserção ou exclusão dos mecanismos de acesso aos diversos capitais. Sobre os estilos de vida, sobre os modos de pensar e articular pensamentos e ações, sobre as visões de mundo não existe um ponto de vista neutro, são todos inscritos socialmente e distintivos, sob o crivo do poder e do controle

social, exercidos através de múltiplos mecanismos que limitam ou reforçam o acesso a formas de acumulação de diferentes espécies de capital (p. 198).

Um efeito de transformação importante, ainda que conservadora, se observa em relação ao fluxo histórico. Comércio e indústria sofrem mutações em seus mercados consumidores, que demandam produtos mais modernos, fazendo com que se exija inovação nos empreendimentos sob o risco de se perder o patrimônio diante da crise da modernização. Por outro lado, sofrem muito mais as frações de classe estruturadas sob o capital cultural e escolar. Pelo fato de haver uma dualidade de acesso – frações dominantes por titulação e por ascensão tradicional –, os profissionais liberais são os que mais sofrem os resultados da extensão da escolaridade; e é nas diferenças de capital social e escolar que reside o princípio das diferentes respostas que podem dar às trocas resultantes das transformações da economia, sendo muito privilegiadas aquelas frações já tradicionais que possuem o capital social e econômico capaz de se distinguir de níveis similares de capital escolar (titulação). Os que acreditavam na ascensão via titulação são os que mais perdem, uma vez que seu investimento perde valor concomitan-

temente ao processo de obtenção da titulação (p. 297).

Dessa forma, para compreender as lutas de reprodução, tanto individuais como coletivas, é preciso antes perceber que a luta pela inclusão em uma classe determinada e todas as lutas dentro da mesma classe, principalmente as que se desenvolvem no seio da classe dominante, são inseparáveis dos conflitos de valores que determinam toda a visão de mundo e toda a arte de viver, e o gosto se encontra na base de todas as lutas simbólicas (p. 311). Se para Hirsch a determinação da luta de ascensão social tinha limites diretamente sociais que se processavam na esfera tipicamente econômica (posicional, mais do que material), para Bourdieu essa luta se dá no controle dos gostos e estilos de vida que encontram-se atrelados ao controle não só financeiro, mas de diversas formas de acumulação de capitais, sendo mais importantes aqueles que mais proporcionam inversões satisfatórias em poder social, pois, para além das determinações econômicas, há determinações engendradas pelas dinâmicas das próprias classes dominantes.

Bourdieu estabelece pontos que podem ser interpretados como pontos entre o pensamento de Foucault e a tradição marxista ortodoxa. O

biopoder sobre as classes dominadas, via esquema corporal e eleição de gostos (estilos de vida), apresenta um papel muito importante na reprodução da estrutura social. Ainda mais, esse controle simbólico se dá via construções aceitas como verdadeiras, ou seja, aceitas como saber legítimo, estando o poder cada vez mais vinculado ao saber.

A obra traz a defesa de que não é só a estrutura interna das frações dominantes, mas também a estrutura das relações entre as frações dominantes e as frações dominadas as que tendem a transformar-se profundamente quando uma parte cada vez mais importante da fração dominante deve, senão seu poder, pelo menos a legitimidade de seu poder, mais diretamente ao capital escolar formalmente puro e perfeito que ao capital econômico (p. 315). Reitera-se então a reprodução como síntese econômica e simbólica, operando um mecanismo sofisticado de dominação que se manifesta na intimidade do indivíduo através do *habitus*, sendo muito complexa sua transformação. Os intelectuais e artistas estariam situados no espaço social como desinteressados, ou defensores de valores universais. Entretanto, estão também temporal e provisoriamente dominados, porque seus produtos devem produzir seu próprio mercado; logo, servir a inte-

resses de classe e de alguma forma de dominação e reprodução. A idéia de missão constituiria o ópio dos intelectuais, não sendo artificial a analogia com a religião: “de la inmanencia de las luchas interesadas surge la más indiscutible transcendencia com respecto a los intereses estrictamente temporales” (p. 319).

A relação entre material e simbólico, no gosto, incorporaria a relação entre necessidade e adaptação: “La necesidad impone un gusto de necesidad que implica una forma de adaptación a la necesidad y, com ello, de aceptación de lo necesario, de resignación a lo inevitable” (p. 379). A classe social não se definiria somente pela posição nas relações de produção, mas também pelo *habitus* de classe que normalmente se encontra associado a essa posição. Tanto quanto há a relação entre excedente e consumo distintivo nas frações dominantes, há relações entre privação e resignação nas classes dominadas. O efeito próprio do “gosto de necessidade”, limitado à subsistência, sobreviveria ao desaparecimento das condições das quais é produto. Esse *habitus* restritivo acabaria por se perpetuar tanto no consumo, como no modo de pensar (limitando a ambição, rebaixando a auto-estima) e no agir social. A resignação à necessidade é

a própria base do “gosto de necessidade”, em linha com Sen (2001). Limitado objetiva e subjetivamente, sem produção simbólica própria (senão a resignação à necessidade), não restaria ao dominado outra alternativa senão o esforço para assimilar o ideal dominante, mesmo contrário à própria ambição de uma recuperação coletiva da identidade social: a adaptação a uma posição dominada implica uma forma de aceitação da dominação (p. 392).

A escola ou a titulação não proporcionam os meios necessários para a emancipação cultural ou uma transformação rumo a uma nova estrutura social. A cultura popular continua a se limitar, para Bourdieu, a fragmentos de uma cultura erudita e nunca uma contracultura. A tomada de consciência política deveria ser acompanhada de uma reflexão da *práxis* cotidiana, da cultura imediata e do conjunto de hábitos inscritos no estilo de vida, como um empreendimento de reabilitação e restauração da auto-estima, bem como a consciência de que a escola cumpre um papel de submissão a valores dominantes, inculcando, também através de mecanismos de violência simbólica, o reconhecimento de hierarquias ligadas a titulações acadêmicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOURDIEU, Pierre. *La Distinction: critères y bases sociales del gusto*. Trad. Maria del Carmen Ruiz de Elvira. 2ª ed. Madri: Taurus, 2000.
- BOURDIEU, Pierre. *La Distinction: critique Sociale de jugement*. Paris, Minuit, 1979.
- CASTORIADIS, Cornelius et al. *A criação histórica*. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 1992.
- FERNANDES, Florestan. *A integração dos negros na sociedade de classes*. São Paulo: Dominus Editora, 1965.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1989.
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir. História da violência nas prisões*. Petrópolis: Vozes, 1977.
- GRAMSCI, Antonio. *Concepção dialética de história*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.
- GRAMSCI, Antonio. *Os intelectuais e a organização da cultura*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.
- HIRSCH, Fred. *Limites sociais do crescimento*. Trad.: Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.
- HOBSBAWM, Eric. *A era dos extremos: O breve século XX (1914-1991)*. 2ª ed. São Paulo: Cia. das Letras, 1997.
- PRYOR, F. L. e SCHAFFER, D. L. *Who's not Working and Why*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- PUTNAM, Robert D. *Comunidade e democracia. A experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.
- SEN, Amartya Kumar. *Desigualdade reexaminada*. Trad. Ricardo Doninelli Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- VIANNA, Luiz Werneck. *A revolução passiva: iberismo e americanismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

ORIENTAÇÃO PARA POSSÍVEIS COLABORADORES

A *Praia Vermelha Estudos de Política e Teoria Social* publicará trabalhos inéditos da seguinte forma:

1. Sob a forma de artigos, resenhas de livros e matérias diversas como noticiário, entrevistas, em português.
2. Os artigos deverão ter no máximo 30 laudas, espaço duplo, com 70 toques por linha ou 63 mil caracteres no total, em letra tipo 12/*Times New Roman*, incluindo as referências bibliográficas e notas.
3. Os artigos devem vir acompanhados de um resumo com até 150 palavras, em português, bem como contendo 4 palavras-chave.
4. As resenhas bibliográficas devem ser de livros recentes, com no máximo 4 laudas de 30 linhas com 70 toques, ou 8.400 caracteres. Devem apresentar a referência completa das obras analisadas, indicando o número de páginas.
5. Os autores devem se identificar apresentando suas filiações institucionais e endereços completos para contato.
6. As notas devem vir no rodapé. As referências bibliográficas devem aparecer no corpo do texto com o seguinte formato: sobrenome do autor, ano da publicação e página, conforme exemplo a seguir (Habermas, 1980: 57); e no final do artigo em ordem alfabética, tais como:

LIVRO

ALMEIDA, Suely Souza. *Femicídio: Algemas (In)visíveis do Público – Privado*. Rio de Janeiro: REVINTER, 1998.

COLETÂNEA

LESBAUPIN, Ivo (Org.). *O Desmonte da Nação: Balanço do Governo FHC*. Petrópolis: Vozes, 1999.

ARTIGOS EM COLETÂNEAS

BISNETO, Augusto José. A Análise Institucional no Processo de Renovação do Serviço Social no Brasil. In: VASCONCELOS, Eduardo Mourão (Orgs.). *Saúde Mental e Serviço Social: o desafio da subjetividade e da interdisciplinaridade*. São Paulo: Cortez, 2000, p. 291-328.

ARTIGO EM PERIÓDICO

COUTINHO, Carlos Nelson. Notas sobre cidadania e modernidade. *Praia Vermelha Estudos de Política e Teoria Social*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 123-144, 1º semestre/1997.

TRABALHOS NÃO PUBLICADOS

ABREU, Haroldo Baptista. *Cidadania, Capitalismo e Modernidade*. Rio de Janeiro, ESS/UFRJ, Tese de Doutorado, 2000.

PRAIA VERMELHA

Estudos de Política e Teoria Social

Assinatura anual (duas edições)

Annual subscription (two issues)

Brasil (individual)
R\$ 20,00

Other countries (individual)
US \$ 25

Brasil (institucional)
R\$ 25,00

Other countries (institucional)
US \$ 30

Envie cheque nominal para: Fundação José Bonifácio/UFRJ
payment to: **Fundação José Bonifácio/UFRJ**

UFRJ – Escola de Serviço Social – Programa de Pós-Graduação

Av. Pasteur, 250 – Fundos
CEP: 22 290-240
Rio de Janeiro – RJ
Fone: (21) 3873-5438
Fax: (21) 2542-8148
E-mail: latosensu@ess.ufrj.br

Nome / Name

Endereço / Address

CEP / Zip code

Cidade / City

Estado / Estate

País / Country

Fone / Phone

Fax / fax

Data / Date

Assinatura / Signature

Praia Vermelha

Estudos de Política e Teoria Social

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO – UFRJ

REITOR

Aloísio Teixeira

PRÓ-REITOR DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA

José Luiz Fontes Monteiro

ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL – ESS

DIRETORA

Profª. Rosana Morgado

VICE-DIRETOR

Prof. José Paulo Netto

COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*

Prof. Nobuco Kameyama

COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU*

Prof. Eduardo Mourão de Vasconcelos