

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS

Análise de Conjuntura do Governo Lula

Trabalho apresentado ao Curso de Especialização em Ciências Humanas: Brasil – Estado e Sociedade, à disciplina de Sociologia Contemporânea, ministrada pelo professor Gilberto Salgado, para obtenção de nota final.

por

Henrique Estevão Passos Novais Beirangê
Josiane Danielle Gomes de Barros

Juiz de Fora 2010

A proposta deste trabalho é realizar uma análise de conjuntura política e econômica do Governo Lula. Procuraremos diagnosticar o período compreendido entre os anos de 2003 e 2009 e as perspectivas do ano final de seu segundo mandato, 2010. A pesquisa fará uso dos textos disponibilizados pelo professor Gilberto Salgado ao curso de Pós Graduação Brasil, Estado e Sociedade da Universidade Federal de Juiz de Fora, além de outros estudos sobre o assunto.

Luiz Werneck Vianna lembra que a conjuntura não é, está. Procuraremos realizar tal empreendimento partindo do princípio de que o analista que interpreta a conjuntura sabe que não pode agir em nome próprio. Tal como o percebe, o processo de longa duração em que está envolvido não pode ser resolvido sem o protagonismo de um outro.

Ator, ação, interesse e tempo consistem nas dimensões analíticas da conjuntura, momento e circunstância em que os homens fazem história, às vezes sabendo, noutras, sequer desconfiando disto, frequentemente, fazendo-a em sentido oposto à sua intenção (Vianna). Elaborar uma análise de conjuntura com um mínimo de imparcialidade requer o exercício da honestidade intelectual. Reunir dados e estatísticas e contextualizá-los com o sistema político vigente, sua engenharia institucional, suas limitações e o momento histórico em que os personagens se situam. A velha máxima de que os números falam por si só é por demais temerária. Maquinações arditas podem conduzir a enganos e tornar um estudo aparentemente acadêmico em mera ferramenta de difusão ideológica.

Os autores deste trabalho tentarão se esforçar em mitigar seus personalismos para que a imparcialidade seja tida como meta, embora sabedores que o mito da neutralidade absoluta é uma expectativa fantasiosa, haja vista diversos estudos na área de comunicação social sobre o tema, tendo como expoentes entre outros Edgar Morin e Guy Debord.

Nosso trabalho apostará na análise através da perspectiva histórica de ascensão de Lula como líder operário à Presidente da República e seus resultados quantitativos e qualitativos, já como governante, em perspectiva comparada a governos anteriores, sobremaneira a seu antecessor imediato, Fernando Henrique Cardoso.

Para analisar algumas variáveis e traçar as características gerais do atual governo brasileiro, inicialmente apresenta-se um pequeno histórico sobre o Partido dos Trabalhadores (PT), descrevendo sua trajetória no cenário político brasileiro.

A fundação do Partido dos Trabalhadores ocorreu no contexto do final da ditadura militar, momento de uma maior abertura política e das greves dos trabalhadores do ABC paulista. Criado por membros sindicais, juntamente com intelectuais e outras lideranças de movimentos sociais e políticos, tinha uma orientação ideológica de bases sociais e pretendia construir um canal de expressão política da classe operária brasileira. Amparado em militância e buscando firmar suas bases populares ganhou destaque como o principal partido das esquerdas. Contudo, ao longo de sua trajetória, concretizou reformulações programáticas e mudanças político-ideológicas. Esses processos foram complexos, mas o fracasso das experiências do socialismo real e a derrota do partido nas eleições de 1989 impuseram reformulações ao discurso. Uma forte rejeição a seu programa de governo por parte de segmentos ligados a burguesia e por parte de segmentos da classe média menos afeita ao radicalismo inicial de suas propostas, exigiram adaptações ao partido.

Luiz Inácio Lula da Silva, líder sindical e um dos fundadores do PT, nasce como uma nova liderança no país. Foi eleito pela primeira vez em 1986 como deputado federal e disputando posteriormente três vezes a presidência, em 1989 contra Fernando Collor de Melo; perdendo no segundo turno das eleições, e em 1994 e 1998 contra Fernando Henrique Cardoso, perdendo no primeiro turno.

A vitória de Lula em 2002 foi investida de uma conotação jamais testemunhada na história recente das democracias modernas do ocidente. A revolução pelo voto. A genealogia dos quadros políticos brasileiros dominantes, sobremaneira, edificaram-se sobre matrizes conservadoras e mantenedoras do *establishment*. O *status quo*, essencialmente, mantinha-se no poder de maneira habilidosa e via seus interesses, quando contrariados, serem apaziguados pelo que Florestan Fernandes chamou de “solidariedade de classe” entre os membros que compõem os braços institucionais do poder. Os três poderes consorciavam-se para que a ordem instituída permanecesse como sempre fora. Não à toa Sérgio Buarque de Holanda concluíra que “No Brasil a democracia sempre fora um lamentável mal entendido”. A eleição de um membro da esquerda, com votação recorde, dava ares de revolução ao sufrágio daquele ano, uma revolução pacífica e realizada dentro da ordem. Uma revolução sem uso de força bruta, uma revolução por meio da democracia. As expectativas que se debruçavam sobre

aquele momento histórico não eram menores do que o gigantismo daquele momento de grande euforia popular. Uma sociedade extremamente desigual, sequiosa de justiça e de uma distribuição de renda mais equânime. Lula sabia que as esperanças de ruptura com a engenharia institucional estabelecida, uma estrutura essencialmente inibidora e represadora de demandas populares, era o sonho e utopia de setores mais à esquerda do cenário político. Lula também estava ciente de que uma cisão abrupta com o Estado então constituído, um Estado democrático de direito inserido em um contexto econômico globalizado também não era viável. Dependente de financiamento e investimento externo para que o desenvolvimento pudesse caminhar sem sobressaltos inflacionários, as mudanças precisariam transcorrer sem rupturas agudas. Nas palavras de Cândido Mendes

“Isto é, desse azo ao purismo partidário ou à sobrevivência das teses do socialismo originário, massacrado pela práxis da mudança do mundo global e o que fosse, hoje, o caminho praxístico de uma esquerda. Que fazer com uma inflação que disparasse? Ou com as moratórias da era Kubitschek ou das políticas de confrontação sumária com a governança financeira mundial, como querem tantos bravateadores do chamado *altermundismo*... Seria clara, também, a demolição de cenário, se, aquém de qualquer o projeto articulado de mudança social, tivéssemos sucumbido à desestabilização, que começara, inclusive, pela ação especulativa externa durante a campanha de Lula, visando abatê-la pela desvalorização súbita do real em 25%, nas últimas semanas da refrega eleitoral. O governo Lula assenta-se na melhor matriz histórica e penetra-se da noção fundamental do pautar-se o que não podia ser feito.”

O Congresso e Lula

O desafio que se erguia diante de Lula era atender as expectativas gigantescas que se ergueram junto a sua ascensão ao poder, condicionado a um sistema partidário e eleitoral dificultador de construção de maiorias legislativas. O pluripartidarismo brasileiro, garantido constitucionalmente na carta de 1988, engendrou uma fragmentação partidária e um nível de clivagens tão acentuado que tornou o chamado “presidencialismo de coalizão” brasileiro, uma colcha de retalhos ideológica. Para compor maiorias tanto no Senado quanto na Câmara dos Deputados, Lula se via obrigado a compor alianças com partidos das mais diversas correntes. Nesse espectro era possível encontrar desde o PCdoB até o PL, partido do vice-presidente, na base aliada ao Governo. Alianças e composições dentro deste arco-íris partidário não demorariam muito a evidenciar suas contradições. Com nível de interesses e

expectativas muitas vezes antagônicas, a sustentação dessa maioria era mantida pelas antigas práticas fisiológicas e clientelísticas tão conhecidas no Brasil. Os mecanismos de chantagem e extorsão por parte do Legislativo tornaram a relação entre os dois poderes um ato essencialmente consumerista e distante da almejada formação de alianças suprapartidárias com interesses nacionais. Distribuição de cargos, ministérios e outras prebendas acabaram desembocando no escândalo do mensalão em 2005. Em entrevista ao jornal Folha de São Paulo, o então deputado Roberto Jefferson, denunciado por um esquema de corrupção dentro dos Correios, acusa o governo pela prática de distribuição de dinheiro a parlamentares em troca de apoio dentro do Congresso. Tal evento provocou uma crise de governabilidade que quase paralisou institucionalmente o executivo, tendo sido cogitado até mesmo o impeachment de Lula por alguns setores mais conservadores e reacionários da direita.

No segundo mandato, Lula procura compor em definitivo com o PMDB e ficar menos sujeito as chamadas “negociações no varejo”, entretanto a sujeição ao partido de Sarney e Renan Calheiros tornou Lula dependente do apoio de atores políticos que mais uma vez dificultariam a oxigenação das relações entre executivo e legislativo. O PMDB exige um grande número de ministérios para compor com o governo e revela que as relações não seriam menos fisiológicas que até então.

A chamada reforma política, considerada a mãe de todas as reformas, não é aprovada durante seu governo pelo congresso. O maior empecilho a aprovação de um projeto que constitua maior racionalidade e maior organicidade entre as relações entre executivo e legislativo esbarra em uma questão secular. A reforma precisa ser votada e aprovada pelo próprio congresso, muitas vezes o maior interessado na manutenção dos métodos praticamente paroquiais que regem as relações entre eleitores e elegíveis em muitas regiões do país. Uma das alternativas apresentada, inclusive pelo PT, é a constituição de uma assembléia constituinte exclusiva para votar a reforma. Diante de críticas de alguns setores organizados, aparentemente os mais à direita, a iniciativa continua ainda em processo de discussão.

Política Econômica

O tripé da política econômica brasileira foi instituída em 1999: superávit fiscal primário, câmbio flutuante e metas de inflação. Essas bases foram fundamentais para que o país construísse condições de reunir forças para aumentar sua resistência a choques externos. Lula ao assumir o governo em 2003 encarava uma alta taxa de risco país e uma desvalorização acentuada do real, ambas variáveis em muito decorrentes do chamado “risco Lula”. O até então radical de esquerda havia arrefecido seu discurso há pouco tempo e ainda não contava com a confiança dos mercados, o que havia feito esses índices balançarem. Esses dois vetores econômicos sofreram revezes agudos até as vésperas das eleições que viera as consagrar Lula presidente.

Ao assumir o país em janeiro de 2003, o então governo precisaria enfrentar um início de pressão inflacionária derivada da desvalorização do real. Lula precisou ser extremamente pragmático na condução da política monetária. O Banco Central, sob o comando do ministro Henrique Meireles, elevou a taxa básica de juros SELIC a 26,5% e sufocou o incipiente aumento de preços que parecia ameaçar a exitosa estabilização monetária de seu antecessor FHC. Apesar do sucesso em garantir o controle da inflação Lula teria todo o desgaste político decorrente de tal medida. Uma elevação na taxa de juros, já considerada as mais altas do mundo naquela época, foi desaprovada quase que unanimemente por toda a sociedade. Industriários, sindicatos, trabalhadores e imprensa condenavam a política monetária do governo. O resultado da elevação da taxa de juros no PIB não demorou a aparecer. Em 2003, o Brasil termina com um dos menores crescimentos econômicos do mundo, 0,5%. A jornada ainda parecia longa.

Lula manterá o tripé econômico instituído em 1999 por FHC, mas não conseguia se afugentar da armadilha do atraso. Juros altos para segurar a inflação, mas crescimento econômico baixo em virtude das dificuldades para formação de investimento por causa da alta da SELIC. O futuro iria assegurar que a ortodoxia do Banco Central sob o aval de Lula fora acertado. Em 2004, a economia cresce mais que 5% e os fundamentos macroeconômicos: saldo de transações correntes, balança comercial, reservas cambiais, valorização do real, diminuição do Risco Brasil apontavam para o sucesso da política econômica. Os anos seguintes foram mais auspiciosos, Lula mantém a política macroeconômica e amplia as políticas de crédito. Crédito consignado e a ampliação de programas sociais ampliam e injetam recursos na economia. A política externa minimiza o unilateralismo dominante com os Estados

Unidos e faz do multilateralismo a postura dominante das relações comerciais. As exportações saltam da casa dos U\$\$ 60 bilhões em 2002 para U\$\$ 200 bilhões em 2008. Em 2008, o Brasil cresce 5,1% e é reconhecido definitivamente no cenário internacional como um player significativo ao alcançar o chamado *investment grade* por agências internacionais de risco. Com a quebra do Lehman Brothers em setembro daquele ano e a crise financeira internacional o cenário global se torna menos atraente, mas o Brasil passa pelo teste. O país testa seus fundamentos econômicos e é tido como um dos últimos a entrar na crise e um dos primeiros a sair. Em 2009, a revista inglesa *The Economist*, um dos principais semanários de economia do mundo dedica sua capa ao país com o título “O Brasil decola”, o Brasil cai definitivamente nas graças da imprensa internacional. Lula recebe diversos prêmios de reconhecimento. É eleito pelo Jornal espanhol *El País* e pelo francês *Le Monde* o Homem do ano, e pelo jornal econômico inglês *Financial Times* uma das maiores personalidades da década e no Fórum Econômico de Davos, já em 2010, recebe o prêmio de estadista do ano.

Política Social

O governo Lula tem sido marcado por políticas de transferências de renda, como o Programa Bolsa Família (PBF) que é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 70 a R\$ 140) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 70), o programa Fome Zero que busca assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos, e o Benefício de Prestação Continuada de Assistência Social (BPC) que consiste no pagamento de 01 (um) salário mínimo mensal as pessoas com 65 anos de idade ou mais e as pessoas com deficiência incapacitante para a vida independente e para o trabalho, em ambos os casos a renda *per capita* familiar seja inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. Grande parte dos programas sociais de seu governo são objeto de crítica por parte de setores da oposição e também por especialistas no assunto. Os que criticam esse programas avaliam que o que espectro de programas instituídos pelo governo possuem contornos assistencialistas e não contribuem para a emancipação social dos beneficiados. A oposição também acusa o governo de ter reunidos todos os programas sociais até então existentes e dá-los o nome de Bolsa Família, o que constituiria um estratagema político para capitanear realizações do governo anterior, além de criar uma

possível indústria do voto, haja vista o atual programa beneficiar mais de 40 milhões de pessoas. O governo argumenta que o programa é essencial para retirar todas essas pessoas da indigência e que segurança alimentar é um pilar das políticas sociais do atual governo. Além das querelas entre situação e oposição faz mister considerar que o programa realmente garante condições de sobrevivência para muitos indivíduos até então desassistidos, mas é importante salientar que sem portas de saída, o programa ganha características de mantenedor da miséria em muitos rincões de pobreza e dá razão aos reclames oposicionistas.

Conclusão

O Governo Lula chega ao seu último ano de mandato com realizações importantes. Eleva o Brasil a condição de importante *player* do cenário global e consolida os fundamentos macroeconômicos do país. Sua gestão, até agora, é marcada pelo pragmatismo das práticas econômicas assim como também políticas. Reúne ao redor de sua coalizão partidária de sustentação política, em nome da chamada governabilidade, figuras e caciques com passado e presente político obscuros. Governa e se consorcia com nomes como o ex presidente e atual senador Collor, impichado, e José Sarney, envolvido em escândalos políticos dos mais diversos matizes. Governabilidade. Essa palavra parece carregar em si todas as justificativas e explicações para o no mínimo suspeito, espectro de alianças que gravitam ao redor de Lula. Se a reforma política é mãe de todas as reformas, como muitos afirmam, ficamos na expectativa que o próximo governo empenhe mais esforços para sua realização.