

S
UFRJ/IEI
TD165

043909-6

Instituto Federal do Rio de Janeiro

INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 165

LEITURAS DE
CONJUNTURA POLÍTICA

1 - 2

José Luís Fiori

Junho/1988

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL



LEITURAS DE CONJUNTURA POLÍTICA

1. Algumas Idéias Sobre a Racionalidade da Decisão
Presidencialista
2. A Propósito do Pêndulo Peemedebista

José Luís Fiori

Junho/1988



43 - 016486

23/março/88

1. Estes são argumentos desenvolvidos algumas horas após a aprovação pela Constituinte da manutenção do regime presidencialista e do estabelecimento de um mandato de cinco anos para os futuros presidentes a serem eleitos pelo voto direto e universal de todos os brasileiros maiores de dezesseis anos.

Possuem os defeitos de uma leitura conjuntural feita "ao calor da hora": não querem expor ou explicar os antecedentes, abusam da imprecisão conceitual e tangenciam a ousadia da previsão, condenando-se de antemão a impiedade das análises retrospectivas. Têm como única virtude contribuir para uma melhor administração das emoções, responsáveis, às vezes, ao raciocínio e na ação política por desnecessárias intempestividades. Nesta direção, estas linhas não querem descrever nem analisar todos os aspectos possíveis do momento político. Desenvolvem apenas um eixo lógico que nos parece articular os acontecimentos, sustentar a racionalidade da decisão tomada e apontar para alguns encaminhamentos possíveis.

2. Por várias razões, a decisão da Constituinte sobre "regime político", "extensão do mandato presidencial", e "mandato do Presidente Sarney" acabou condensado a problemática inteira da transição democrática e da solução para a crise econômica vivida pelo país, possível de ser sintetizada nos dilemas postos pela definição de uma política econômica de curto prazo e de regras de alternância no poder. Aí, certamente, implicitados a nova estratégia de desenvolvimento e a forma de assegurar ou conquistar o poder pelo voto. E assegurá-lo com a legitimidade suficiente para permitir um mínimo de governabilidade necessária para enfrentar as várias crises sobrepostas vividas pelo país.

3. Durante três anos, o Governo Sarney e a Constituinte fo-

UFRJ
BIBLIOTECA

Data: 12 / 7 / 88

N.º Registro: 043909-6
US 98269

5
UFRJ/IEI
TD 165

FICHA CATALOGRÁFICA

Fiori, José Luís

Leituras de conjuntura política 1 - 2 / José Luís Fiori. - Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1988.

25p.; 21cm. (IEI/UFRJ. Texto para Discussão, 165)

Conteúdo: Algumas idéias sobre a racionalidade da decisão presidencialista; A propósito do pêndulo Peemedebista.

1. Presidencialismo - Brasil. 2. Brasil - Constituição, 1988. 3. Partidos Políticos. 4. Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB.

I. Título. II. Série.

ram, simultaneamente, espaços de negociação e decisão em torno à estas questões fundamentais. Sem alternância no governo, nele articularam-se, num curtíssimo espaço de tempo, várias alianças costuradas em torno ao desenho de quatro linhas de política econômica conduzidas por Dorneles, Funaro, Bresser e Mailson da Nóbrega. Exceção feita ao período inicial do entusiasmo democrático e do período áureo do Cruzado, em nenhum outro momento o governo conseguiu somar ao apoio da opinião pública a eficiência necessária na implementação dessas políticas. Além disto, é possível perceber que, mesmo ao nível das macro-forças sócio-econômicas e suas representações políticas, não se consolidou nenhuma aliança suficientemente sólida em torno a alguma estratégia que combinasse, de maneira coerente, uma política macro-econômica, um projeto de médio ou longo prazo e uma definição precisa das regras de acesso ao poder.

4. Nesta direção, Sarney ocupou um papel predominantemente passivo e, por isso mesmo, positivo, na medida em que abriu espaço para todas as combinações possíveis, dando uma volta de 360° e retornando, de certa maneira, ao mesmo impasse político-econômico e à mesma composição de forças iniciais, com a exclusão, isto sim, dos "progressistas".

Sem recapitular os vários momentos e passos percorridos, e indo diretamente à conjuntura que se inicia com um jogo de cena comandado por Marcos Maciel e o PFL, a ruptura da Aliança Democrática e a última reforma ministerial, o que se pode perceber é que, a partir de então, várias tentativas foram feitas, culminando no enfrentamento que assumiu, por um lado, a forma da luta "horizontal" em torno ao regime político e, por outro, a forma "vertical" em torno ao mandato e ao voto. O resultado desse embate em duas direções começa a definir-se, pelo que consideramos uma dimensão central do conflito - a da política econômica de estabilização - com a derrota da semi-ortodoxia de Bresser frente ao "feijão com arroz" libero-conservador da política econômica capitaneada por Mailson da Nóbrega.

5. Com Nóbrega começou a definir-se a face econômica da estratégia vitoriosa, sobretudo dentro do governo, no espaço da Constituinte e dentro do PMDB. O que se assistiu foram sucessivos enfrentamentos e negociações em torno à uma possível aliança, capaz de sustentar a opção libero-conservadora, cuja argumentação, ousaríamos dizer, é hoje amplamente hegemônica ao nível da "mídia" e das várias elites deste país, tecno-administrativas, econômicas e intelectuais. Nesse sentido, o que está em discussão agora já é a melhor forma (mais segura) de encaminhar politicamente a estratégia econômica conservadora.

6. Sendo assim, duas alternativas básicas acabaram se alinhando depois de vários meses de discussão e negociação. A primeira delas propunha a transferência das articulações em torno a sustentação e condução da estratégia vitoriosa para dentro de um "espaço partidário", o PMDB. Propondo, a segunda, a manutenção da forma tradicional de utilização do espaço governamental como lugar privilegiado de negociação e condução política. Em comum todos receavam o voto, com a exceção notória dos quatroanistas convictos.

A grande maioria dos parlamentares titubeou longo tempo entre o custo de soerguer a figura de Sarney e a dificuldade de ganhar uma eleição presidencial em 1988. Nesse ponto, a figura de Brizola cumpriu um papel que, com toda a certeza, em sua ausência, seria preenchido por qualquer figura ou "medo". O problema fundamental quanto a este aspecto transcende a figura de Brizola, situando-se na incerteza que representa o comportamento eleitoral de uma sociedade de massas altamente heterogênea e desigual (70 milhões de eleitores), quando não se dispõe de mecanismos de convencimento eficazes, se está aliado a um governo impopular e não se dispõe de um "carisma populista" confiável. E este problema, é importante sublinhar, se manterá nos próximos anos.

O parlamentarismo com cinco anos afastava o voto, mas não assegurava uma política econômica que se harmonizasse com o pensamento de nossas elites. Nessa alternativa, dificilmente a direção do governo fugiria às mãos do PMDB, implicando em prolonga-

da negociação interna e externa ao partido, envolvendo também os seus setores progressistas, vistos pelos conservadores como uma geléia "estato-sócio-nacional-populista". Por outro lado, desde o ponto de vista dos progressistas, seria muito difícil apoiar uma política econômico liberal-conservadora acobertada pela sigla do PMDB, ainda quando a composição governamental fosse pluripartidária. Na melhor das hipóteses, teríamos uma reedição do projeto Tancredo num momento em que já seria insustentável por tempo mais prolongado. A proposta da Aliança Democrática ficou extremamente desgastada depois dos três anos de experiência Sarney.

Face a esta alternativa, que esteve vitoriosa em vários momentos, até poucas horas antes da votação definitiva do sistema de governo, desenhou-se outra cujas perspectivas melhoraram com a adesão incondicional de Sarney à política econômica desejada. O presidencialismo com cinco anos e Sarney tinha, é certo, um custo visível altíssimo: o desprestígio presidencial. Mas ele foi avaliado corretamente pelos setores libero-conservadores como sendo menor do que o representado pela insegurança em torno ao desfecho das lutas internas do PMDB.

7. O complexo Globo e os militares tiveram, sempre, consciência plena do problema e de qual fosse a solução mais segura. As demais macro-forças titubearam insistentemente. No meio do fogo cruzado Sarney, como sempre, cumpriu apenas (e muito bem), o papel de face ou de "espaço". Um espaço cada vez mais ocupado nos últimos meses, pela aliança dos conservadores com o atraso costurado em torno ao comando da política econômica. Nesse sentido, a votação do Regime pela Constituinte, apenas consagrou aquela aliança cristalizando o resultado de uma bem feita análise de custos e medos cujo exercício é a própria trama da luta política dos últimos meses.

8. Se pusermos à parte o apoio de alguns setores progressistas — irrelatante do ponto de vista do resultado final —, explícito, seja por sua estratégia populista, seja por sua afinidade

ideológica com os conservadores em torno ao centralismo estatista, alinharam-se ao lado da proposta vencedora, ainda quando à última hora, quatro grandes apoios: as forças armadas, as macro-forças sócio-econômicas mais modernas; com exceção, é óbvio, da confundi da "opinião pública"; a administração federal, incluindo setores decisivos do governo e a grande maioria dos governos estaduais e o que poderíamos chamar, amplamente, macro-forças do "atraso" e sua representação político predominantemente fisiológica.

Ainda quando o uso dos tradicionais instrumentos "pouco éticos" da política brasileira chamam muito a atenção da população "esclarecida" e confundem a "opinião pública", o que realmente pesou na decisão final não foi a troca de votos por favores, regra básica da prática política em qualquer latitude, ainda que possivelmente, um pouco mais generalizada no caso brasileiro, mas secundária em decisões de importância desta que acaba de ser tomada. Decisivo foi, certamente, o posicionamento das macro-forças. E o difícil foi alinhá-las. O resto, disto decorreu. Enquanto seu posicionamento não esteve claro, o estilo Antonio Carlos ou Prisco Viana foi impotente.

Neste sentido, já nos últimos dias, a decisão estava tomada e muitos gestos significativos foram feitos nesta direção. Primeiro, o posicionamento explícito dos militares. Logo após, dos empresários paulistas. Mais tarde, o anúncio do programa econômico, pela Rede Globo, sustentado nas propostas feitas pelo PFL, com base nas idéias de Mário Henrique Simonsen e levadas ao Presidente por Marcos Maciel. Por último, a visita simbólica de Sarney ao partido dos empreiteiros, na pessoa de Camargo Correia, e o anúncio das mudanças ministeriais que compensariam a raia miúda e fisiológica.

9. O problema está em que, uma vez mais, a estratégia liberal-conservadora teve que pagar um preço clássico na política brasileira: a aliança com o "atraso" e com os militares. Neste aspecto, os conservadores mantiveram uma linha de conduta tradicional, sustentando com o Regime, o próprio pacto que caracterizou até ho

je o estado brasileiro. Daí talvez as dificuldades que se anunciam. Sim, porque a composição de forças e interesses permanece extremamente heterogênea - e provavelmente contraditória - num contexto de crise econômica como a que vivemos. Neste sentido, se a estratégia político-econômica vitoriosa é a defendida pelas elites "modernas", seu apoio político, parlamentar e eleitoral, passa pelo atendimento de interesses "atrasados", o que é compatível num estágio de desenvolvimentismo mas dificilmente sustentável numa fase de "vacas-magras".

Para os militares o problema seguirá sendo sempre um só: a manutenção de sua tutela "em última instância", a qual supõe vitórias eleitorais asseguradas. Mais do que uma política econômica heterodoxa, o que os ameaça é a possibilidade da vitória eleitoral de alguma força ou, sobretudo, liderança carismática que se relacione de forma direta com a grande massa, sem passar pelos acordos corporativos que os envolverão sempre e necessariamente. Nesse sentido, não representa perigo para eles um governo dos setores modernos ou mesmo progressistas do PMDB. Estes ameaçam o setor empresarial, mas não os militares. Para eles, Brizola hoje, qualquer outro amanhã, ou as eleições em si, serão sempre um problema de difícil solução, quando não se possa suprimi-las ou, pelo menos, segmentá-las. Por isso, desse ponto de vista, o parlamentarismo com cinco anos tivesse sido, para os militares, uma alternativa melhor e mais duradoura se não fosse pela expectativa de desgoverno na mudança do regime.

Para os governadores, que tiveram um peso decisivo na última hora, não havia uma só questão em jogo. Os unia a necessidade de recursos negociados que facilitassem boas administrações, mas também a multiplicidade de apetites presidenciais não realizáveis em 1988, muito inseguros em 1922, mas sobretudo não cabíveis dentro de uma alternativa parlamentarista. Primou o "realismo", com raras exceções.

Para o "atraso", prioritariamente representado por interesses "fisiológicos", a questão central continua sendo o acesso aos favores consubstanciados no cargo, na verba, etc.

A aliança vencedora pois não nos parece apresentar nenhuma novidade histórica. Cabe registrar, no entanto, uma surpreendente troca de cabeças. Se esta foi uma aliança permanente desde os anos 30, a novidade contemporânea está no fato de que agora o atraso, seja ele regional, corporativo ou empresarial, assumiu pessoalmente o comando dos principais recursos de poder e com o peso de sua representação ofereceu uma perspectiva econômica ao sabor dos setores libero-conservadores.

10. Um pequeno detalhe: o estado desenvolvimentista com seu apoio internacional e impulso interno perdeu fôlego. Os recursos escasseiam e as finanças públicas implodiram. O grande pacto entre estes múltiplos e heterogêneos interesses vigorou na medida em que foi possível sustentá-los com base no crescimento ininterrupto, feito com recursos abundantes e alavancado por uma política desenvolvimentista de agrado militar.

Hoje, porém, o projeto de política econômica das elites dominantes modernas é rigorosamente liberal. Passa pela desativação do Estado desenvolvimentista com a defesa intransigente do mercado e da competitividade como caminhos da modernidade e do capital privado como impulsor central do crescimento cabendo pouco espaço para seus velhos aliados na aventura desenvolvimentista, com quem se reencontraram no novo pacto alinhavado pela vitória do presidencialismo: os interesses associados ao "protecionismo frívolo" e ao atraso. Uma aliança que foi sempre economicamente muito cara ainda quando vantajosa do ponto de vista político, e à qual cabe a maior responsabilidade pelo Estado deficitário que hoje todos atacam desconhecendo tratar-se da carcaça sossobstante de um "equilíbrio de compromisso" extremamente complicado mas que vigorou "eficazmente" durante longas décadas. Compromisso que refeito agora no plano político enfrenta-se, entretanto, com condições de difícil reprodutividade no plano econômico.

Assim mesmo, diríamos que nossas classes dominantes e suas elites corporativas ou representativas fizeram a opção mais segura do ponto de vista da estabilização dos seus interesses imediatos.

diatos e da política econômica que ambicionam para o curto prazo não conseguirão fugir às suas complicadas consequências no longo prazo.

Com a rejeição do parlamentarismo eliminaram o problema do PMDB progressista e sobretudo a ameaça pela heterodoxia de seus economistas, adiando-se o embróglio sucessório. Mas ao tomarem esse caminho conservador, de eficácia imediata, não conseguirão fugir às suas complicadas consequências no médio prazo. Não pelo lado das eleições, que só terão peso, teoricamente, daqui a um ano. Mas pelo lado dos problemas econômicos que, de imediato, dificultarão a manutenção, por um tempo maior, das forças aliadas dentro de um mesmo barco. Neste sentido, a menos que vença um surpreendente "altruísmo", ou que se modifiquem de maneira rápida e pouco provável as condições internacionais, é previsível um choque de proporções entre os grupos e interesses confederados.

Como em outras situações, se impôs o raciocínio de curto prazo, vencendo a estratégia defensiva. Mais uma vez a "modernidade" atraiu mas não convenceu.

12. Por quanto tempo se sustentará esta aliança quando se imponha avançar mantendo a democracia? É difícil prever qualquer coisa em política, sobretudo em período de crise. Mas uma trajetória possível para esta conjuntura passaria por algo semelhante ao que aconteceu no Brasil entre 1964 e 1968. Um processo de insatisfação crescente (entre os aliados, porque a população já está no limite da insatisfação-indiferença) provocaria deserções sucessivas que inevitavelmente se aliariam às forças, hoje derrotadas, amanhã opositoras.

Como sabemos, o preço desta aliança no passado foi o estado cartorial e o autoritarismo que acompanharam a modernização desenvolvimentista. Hoje, entretanto, além dos recursos serem escassos, o pensamento conservador hegemônico é pouco simpático às teses desenvolvimentistas, centralizadoras e estado-militaristas. Por isso, parece difícil manter juntos, por muito tempo, o "atra-

so", pelas dificuldades financeiras, e os militares, pelo excessivo liberalismo da proposta econômica vencedora. Sendo que essa, por sua vez, se anuncia, no curto prazo, muito mais arrochante e excludente que no passado, o que complicará sua legitimação pelo voto, ou apenas pelo desempenho.

Não fica difícil para um raciocínio linear, nessas circunstâncias, prever uma reorganização autoritária do pacto vencedor, começando pelas tradicionais propostas de postergação das eleições. Nesse ponto, entretanto, as coisas se complicarão porque, desta vez, entre os componentes que pesaram na decisão presidencialista estava a multiplicidade de "vocações presidenciais" jovens, disponíveis e bem votadas, representativas da heterogeneidade dos interesses que hoje pedem passagem e não cabem na camisa-de-força autoritária. Além disso a fome eleitoral é grande, os recursos são poucos e a "vontade democrática", ainda que pouco organizada, é imensa.

Assim, se a estratégia defensiva vitoriosa na Constituinte e fora dela beneficia-se de uma certa apatia generalizada, ela se complicará na hora de avançar, atropelada pelo "excesso de demandas" e pelo excesso de presidenciáveis com forte apelo e representatividade. Somando-se a isso o fato de que o monopólio de controle do Estado pela aliança vitoriosa fará crescer a despeito das insatisfações, a expectativa de uma vitória eleitoral, assegurável através do clientelismo massivo.

13. As razões, portanto, que podem minar a linearidade lógica das projeções que antecipam autoritarismo crescente ou populismo incendiário, estão na própria história. Do ponto de vista político, no momento, as várias articulações possíveis só têm do lugar as supremacias voláteis e em momentos defensivos. Assim com os libero-conservadores, assim com os libero-progressistas. Ainda é difícil consolidar alianças estáveis e majoritárias para sustentar um movimento ofensivo. Isto aconteceu apenas no apoio ao Plano Cruzado, rapidamente desfeito, e vai ser testado, agora, no apoio à uma estratégia econômica do tipo liberal.

Se as idéias recentemente expostas na Revista Veja pelo Prof. Mário Henrique Simonsen parecem reunir o consenso dominante nas elites sobre a condução da política econômica de curto prazo, elas apostam em uma reforma de longo prazo do estado cartorial, o que entra em choque radical com as bases de sustentação política articuladas em apoio às ações no curto prazo. À inversa, se as idéias liberal-progressistas em torno a um longo prazo de crescimento e justiça social encontram ampla base de apoio, elas não casam com projetos nítidos e sustentáveis na condução da política econômica conjuntural. Eis aí um impasse que pode estar apontando para alguma aliança futura que deverá passar por concessões mútuas feitas dentro de um espaço democrático.

No caminho, certamente, a população organizada reagirá ao arrocho, os militares às greves, às desestatizações e às desnacionalizações; as elites políticas e empresariais reagirão ao estatismo militar; os governadores à falta de recursos; o "atraso" à supressão de subsídios. Neste momento, os progressistas só conseguirão sair da defensiva que foram postos, ampliando suas bases de apoio, na medida em que logrem clarificar seus objetivos fundamentais comuns: a defesa intransigente da democratização como processo inacabado, e a justiça social como objetivo constante. Para isso, impor-se-á, sem dúvida, uma revisão de idéias que passe a limpo suas perplexidades ideológicas: sua eterna atração estatista, sua fixação euro-partidária e sua recorrente, mas difícil, esperança em um apoio incontestado da opinião pública baseado em uma comunicação direta com o povo sem a mediação, corretamente indesejada, de uma figura carismática.

Em síntese, a revisão de algumas ilusões e de um certo centralismo atávico e estatista, expresso na contínua dificuldade de perder sem apelar para as cisões irremediavelmente condenadas ao isolamento, e a permanente aposta no sucesso da razão tecno-estatal. Talvez, um pouco mais além destes acertos consigo mesmo, toque aos progressistas um diálogo sem veto prévio com o pensamento político-econômico liberal dos setores modernos da sociiedade e da economia brasileira. Sem o que, inconscientemente, estarão sempre mais próximos da "razão militar", mesmo quando re

jeitem suas inevitáveis consequências autoritárias.

14. Voltando à linha central de nossa argumentação, poderíamos dizer que venceram os conservadores apostando em seu velho compromisso, mas sem recursos para bancá-lo. A transição política aproxima-se do seu fim sem eleições e com uma nítida vitória da "razão defensiva". No momento, todas as demais alternativas pareciam muito inseguras aos conservadores e, sobretudo, aquelas que passassem pela inclusão dos progressistas do PMDB, cujas idéias e projetos não são, objetivamente, muito claros e, no que são, parecem francamente desagradáveis à nossas elites dominantes.

A crise prosseguirá. Se a estratégia liberal-conservadora não encontrar os recursos que a viabilizem, o país estará aberto para um nova rodada de negociações as quais passarão pelas candidaturas presidenciais e talvez renovem a vontade de correr o risco da modernidade e da democracia.

A PROPÓSITO DO PÊNULO PEEMEBISTA

11/abril/88

1. Não é difícil entender que a decisão presidencialista do poder constituinte acabasse impactando o PMDB mais do que a qualquer outro partido. Por suas dimensões eleitorais, pelo significado e peso do posicionamento parlamentarista de 50% de sua bancada e pelo grau de seu envolvimento na gestão dos Estados. Mas sobretudo porque o PMDB, pela sua característica de "frente", torna-se inevitavelmente um espaço privilegiado onde se condensam e se representam, com participação certamente desigual, todos os interesses e frações em conflito no cenário político nacional. Donde, ativa ou passivamente seja o eixo equilibrador da complexa transição política e econômica que vive o país. Por isso, nesse momento, a importância de uma discussão em torno ao significado e perspectivas dos conflitos fracionais que perpassam a confederação peemedebista. Alí o pêndulo indica, nesse momento, hora de diástole.

2. Se o peso da emocionalidade e da incerteza enviesam o estudo da conjuntura política, isto se complica ainda mais quando o objeto de nossa análise é uma organização cuja dinâmica se funda, em princípio, na militância ideologicamente orientada ou em interesses claramente definidos. Assim mesmo acreditamos possível o esforço de distanciamento e necessário o exercício de reflexão sobre tendências que, por suas dimensões e impactos, ultrapassam os limites de uma organização partidária. Nossa análise parte exatamente da certeza de que a vida interior do PMDB, retrata de corpo inteiro a problemática nacional e terá sobre ela efeitos decisivos durante os próximos meses.

3. Como já discutiu-se em outro texto (*), a decisão presi

(*) "Algumas idéias sobre a Racionalidade da 'Decisão Presidencialista'", em Boletim de Conjuntura Industrial, vol. 8, nº 1, IEI/UFRJ, março de 1988.

dencialista da Assembléia Constituinte consagrou transitoriamente uma aliança cujo acordo central passa por uma estratégia econômica liberal, uma política macroeconômica ortodoxa e a conveniência conservadora de adiar a alternância no poder. Viu-se também como, implícita ou explicitamente, esta decisão manteve os executivos estaduais como lugares privilegiados de negociação, esvaziando, com a eliminação da hipótese parlamentarista, um virtual deslocamento do espaço de articulações para dentro do Congresso e, necessariamente nesta conjuntura, para o interior do PMDB. Decorrem, portanto, da decisão presidencialista algumas consequências inevitáveis e decisivas para o futuro político do país.

4. A primeira delas é o retorno do centro de iniciativa política para o âmbito da política econômica do governo. As várias forças que apoiaram o "presidencialismo com cinco anos" esperam e cobram, neste momento, uma política econômica consistentemente liberal, de difícil implementação, cujo primeiro e único passo dado até o momento passou por um ataque frontal ao elo mais frágil da equação. De qualquer maneira, o Governo Federal e seu comando econômico deverão estar na ofensiva, apesar de que todas as evidências apontam até aqui para uma rápida perda de fôlego e uma intensificação acelerada dos conflitos decorrentes da estratégia econômica vitoriosa.

Aqui chegamos a uma segunda e delicada consequência da decisão presidencialista. Se ela confirmou as forças armadas como peça-chave do núcleo decisório central do governo, ao mesmo tempo comprometeu-as, nesta quadra histórica, como avalistas e fiscais de uma política econômica cujos custos sócio-políticos, no curto prazo, serão muito altos.

A contenção do gasto público iniciou-se pelo ataque ao seu elo mais frágil e irrelevante do ponto de vista da expansão do déficit. Mas atingiu, de imediato, não apenas o salário dos soldados mas o de todos os funcionários da administração direta e indireta. Se não será tarefa fácil conter a insatisfação de uma tropa com salários congelados, mais difícil será, certamen-

te, conter a onda expansiva dos conflitos e greves que se anunciam em todo o setor público, comprometendo serviços considerados de segurança nacional pelas forças armadas. Nessa linha e pressionados pela sua própria retaguarda, os comandantes militares deverão transformar-se, por um lado, em rigorosos fiscais da coerência tecnocrática e, por outro, em responsáveis pela aceitação dessa política econômica o que os pode envolver diretamente nos conflitos sindicais, apontando para um enrijecimento autoritário e, quando não, para um processo "bordaberiano". Isso resulta do fato de que a opção pelo presidencialismo com cinco anos, como já vimos em outro lugar, se satisfaz os militares pela transferência das eleições, os fez, simultaneamente, solidários com uma estratégia econômica cujas repercussões políticas são imprevisíveis.

A terceira consequência aponta para um refortalecimento concomitante, mas ainda parcial, dos governadores dos Estados. Parcial do ponto de vista econômico porque ainda depende da aprovação pela Constituinte do capítulo referente à Reforma Tributária. Mas já efetivo do ponto de vista político, pela reafirmação de seu comando incontestável da máquina partidária e, sobretudo, pela sua confirmação como agentes articuladores das forças que, a partir dos vários estados, buscam influenciar o comando da política econômica e os destinos imediatos da política nacional.

Uma quarta e decisiva consequência reduz o peso do Congresso como espaço de negociação, mas sobretudo esvazia o conglomerado parlamentar que deu a vitória ao presidencialismo e, através dele, ao governo Sarney. Neste âmbito, de forma aparentemente paradoxal, quem adquiriu em nosso entender coesão e poder de fogo foi o bloco liberal-progressista derrotado em sua estratégia parlamentarista. Posto na defensiva reaglutina-se e descompromete-se, definitivamente, do comando da política econômica, readquirindo a possibilidade do exercício pleno da crítica e da oposição. Este segmento parlamentar, ainda que reunindo membros de várias siglas, encontra seu principal suporte no assim chamado setor "histórico" do PMDB. Como explicar este aparente paradoxo?

5. Não fica muito difícil se tivermos presente que o bloco parlamentar libero-conservador, aglutina-se a partir de agora e na melhor das hipóteses, com um "partido governista". A partir daí, fica extremamente restringida sua função intermediadora dos macro-interesses econômicos, sendo recolocado em seu velho papel, junto às clientelas locais, de distribuidor de recursos, cada vez mais serão restringidos pela política recessiva, e de favores que ainda estão na dependência de uma reforma ministerial. Difícilmente constituir-se-ão em blocos ou alianças suprapartidárias, restringindo-se, inevitavelmente, a um composto que, coeso em momentos das grandes decisões defensivas, limita-se na maior parte do tempo à função de mero multiplicador do gasto público inútil. Mais além deste horizonte, este bloco governista só poderia dar origem a um simulacro de partido, se estivesse assegurado o sucesso eleitoral do governo Sarney. Hipótese, hoje, francamente discutível apesar do conhecido poder da máquina pública federal.

Os governadores, que poderiam constituir-se em outro polo autônomo de aglutinação desta maioria parlamentar difusa, deverão assumir posições que ainda dependem do resultado do seu conflito inevitável com o governo federal em torno ao capítulo tributário da nova Constituição, não parecendo provável que se inclinem, a partir daí, para uma posição declaradamente conservadora. Mais bem tentarão ser o fiel da balança.

Por isso, se a decisão presidencialista fez do governo federal o eixo aglutinador de uma aliança de interesses que tem em sua bancada parlamentar sua face menos coesa e importante, facilitou, simultaneamente, a reaglutinação dos progressistas do PMDB, os quais, ao passarem para a oposição explícita reaproximaram-se do voto, usando uma linguagem cuja nitidez está na razão inversa da distância das responsabilidades executivas e, em particular, do comando da política econômica. Um conglomerado que por sua linguagem crítica e seu descompromisso revitaliza-se na aproximação das tendências majoritárias da opinião pública.

A simplificação do quadro ocorre a partir do rápido deslocamento dos "históricos", os quais abandonam as negociações

em torno a um difícil "programa de emergência" para um virtual governo parlamentarista, passando para uma oposição alinhavada por um "programa mínimo" de rejeição da política econômica colocada em marcha e de defesa das eleições presidenciais em 1988.

Essa periódica polarização entre "governistas" e "históricos" recria um vazio sobre o qual levita a posição "ulissista" equidistante, neste momento, do governo e do voto.

Insistimos no sentido de que os conservadores, pela própria natureza de sua vitória, fragilizaram-se no parlamento e dentro do PMDB já que a sua força está fora deste partido, só possuindo eficácia em momentos muito particulares e com o uso intenso de recursos que hoje são escassos. A força e a vitalidade apresentada hoje pelos progressistas ou "históricos" está na razão inversa dos fatores fragilizadores de seus adversários; e o aparente esvaziamento do "ulissismo" é apenas um indicador de esgarçamento no velho movimento pendular que, desde a época dos "autênticos", marca a vida da confederação peemedebista.

Mas a História segue e, logo mais, essas mesmas forças estarão se degladiando, na Constituinte, em torno às questões decisivas da reforma tributária, da ordem econômica e das disposições transitórias; na Convenção do PMDB, em torno à orientação do partido; e em cada Estado, em torno às candidaturas às eleições municipais. Em todos estes momentos, descartado qualquer re direcionamento do governo Sarney, o que já está em discussão é a sucessão presidencial. Os programas e as alianças que através das candidaturas vitoriosas estarão definindo os caminhos de médio e longo prazo da sociedade brasileira.

Agora bem, se nessa corrida de obstáculos, no interior do PMDB, considerarmos transitoriamente vitoriosos, mas fragilizados, os seus setores conservadores e impotentes o setor "ulissista", o poder de iniciativa, ao contrário do que muitos imaginam, está necessariamente com os setores progressistas ou "históricos". E, neste sentido, é importante discutir as raízes e direções desta fortaleza defensiva, a partir da estratégia e das ra-

zões definidas por suas principais lideranças.

6. O insucesso atribuído aos progressistas do PMDB e na condução econômica do país, materializado na derrota dos planos Cruzado e Macroeconômico, condicionou decisivamente o seu fracasso na articulação de uma aliança suficientemente sólida para, pela via parlamentarista, reconduzí-los ao governo. Condenando-os, a partir de então a uma única alternativa: a oposição à Sarney como forma de reencontrar-se com o voto que os reconduza ao poder central. Contra face necessária da opção governamental por uma estratégia econômica de cunho nitidamente libero-conservador. Como já dissemos, um movimento obrigado e defensivo.

A trajetória futura desse movimento, contudo, não é linear nem indiscutível. As mesmas intenções e os vários interesses, ali contidos, podem orientar encaminhamento bastante distintos. A solução final, todavia, sairá, muito mais, dos conflitos e ajustes a nível local e regional do que de uma impossível unanimidade ideológica.

E isso porque, como em todo movimento defensivo, os "históricos" se unem hoje em torno a poucas teses que resumem o seu consenso ético básico: o distanciamento definitivo do governo Sarney e a proposta de eleições diretas imediatas. Fica protegida a formulação de um programa de governo que satisfaça as várias tendências (nacionalista, socialista, liberal, social-democrata e democrata cristã) que hoje se aglutinam na "frente histórica", anunciando para amanhã a formação de um novo partido político cujo emblema social-democrata não consegue esconder, por sua vagueza e inexpressividade, a dificuldade de encontrar um consenso mínimo sobre a estratégia de médio e longo prazo para o desenvolvimento do capitalismo brasileiro.

7. Mas a força dos "históricos" não provém, neste momento, de suas idéias executivas. Nasce de uma indignação ética que aglutina variadas formas de frustração e cobrança a nível local



e nacional, reaproximando sua liderança mais expressiva daquilo que parece ser o sentimento generalizado da Nação.

Nesta hora, convergem para a dissidência peemedelista sua opinião pública "interna" mais esclarecida, e um significativo número de parlamentares que somam à indignação sua independência dos favores governamentais, além de um difícil relacionamento com máquinas partidárias amplamente controladas por governos estaduais que, ou ainda em muito dependem dos recursos federais, ou autenticamente alinham-se com posições mais ao centro do espectro político-ideológico.

A combinação desses fatores transparece, em parte, na própria composição dos signatários do manifesto que consolidou a dissidência "histórica". Ao lado de uma inexpressiva presença do norte e nordeste, parece ter tido sentido óbvio a maciça adesão baiana e paranaense, sabido que o grupo mineiro antecipou-se em abandonar o PMDB. Destaca-se também, ao lado da expectante participação gaúcha e pernambucana, uma adesão fluminense um pouco mais complexa, além de uma bancada de São Paulo que apesar de seu pequeno tamanho, sobressai pela importância eleitoral dos seus membros e, sobretudo, por sua relevância na "pororoca" paulista. Daí, quase certamente, sairá a solução sucessória para o presidente Sarney.

Combinam-se neste quadro elementos de variada natureza e com distintos tons e intensidades. No comum, todos perderam espaço em seus Estados ou, temerosos, tentam antecipar o comportamento dos governadores alinhados tradicionalmente com as posições progressistas, na perspectiva das composições em torno à sucessão presidencial.

8. Se esta tendência descartar a hipótese de transformar-se em um partido sem vocação imediata de poder, deverá enfrentar muito brevemente com a dificuldade de construir um programa "social-democrata" de governo, que satisfaça nacionalistas e liberais, socialistas e democratas cristãos. Além disto, para não

reduzir-se a um mero compósito de intelectuais e políticos sem vocação para o manejo de máquinas partidárias, deverá preocupar-se com sua viabilidade eleitoral, o que passa inevitavelmente por algum tipo de organização eficaz a nível nacional.

Nesta direção, mesmo que taticamente faça uma opção apenas pelos principais centros urbanos, este novo partido deverá buscar apoios no norte e nordeste e no interior do centro-sul do país, o que só será possível, com a velocidade desejada, se passar pela adesão de governadores e prefeitos. Estes, por sua vez, já controlam hoje suas máquinas peemedebistas locais, direta ou indiretamente, através de lideranças que, na maioria das vezes, são contestadas pelo núcleo intelectualizado do partido devido ao seu caráter excessivamente desideologizado ou diretamente fisiológico.

Assim, se olharmos pelo lado programático ou pelo lado organizacional, somos de novo reconduzidos ao problema inicial que está na origem mais antiga da dissidência e que aponta para a necessidade de uma melhor compreensão das raízes estruturais ou societárias do "frentismo", que sempre caracterizou as organizações político-partidárias, com algum sucesso político-eleitoral, em território brasileiro.

Longe dos guetos esquerdistas e direitistas, ou mesmo do alto comando das forças armadas, não é fácil imaginar uma organização política com vocação de poder e sucesso eleitoral que não passe por difíceis negociações programáticas com liberais e nacionalistas, além de complicados acertos com os vários tipos de liderança que crescem à sombra dos executivos e no comando das máquinas partidárias. Para não falar do óbvio e inevitável acerto com os órgãos de comunicação de massa, verdadeiros articuladores políticos, ademais de formadores da opinião pública.

O sistema partidário responde, nesse sentido, à natureza altamente heterogênea da sociedade brasileira, aparecendo na forma de múltiplas "frentes" movidas por negociações mais ou menos bem sucedidas, mas certamente inevitáveis e insubstituíveis

por organizações com interesses ou ideologias homogêneas.

A tendência liberal-progressista ou "histórica" do PMDB, enquanto fração ou partido autônomo, enfrentará e tropeçará inevitavelmente com esse desafio, mesmo quando seus sonhos apontem para um horizonte desenhado pela experiência dos socialistas espanhóis.

9. Mas se esses são conflitos e dificuldades previsíveis na linha tendencial da estratégia traçada pelos progressistas do PMDB, muitas são as incertezas que ainda confundem as suas opções táticas.

Assim, por um lado, com um calendário de decisões que passam, minimamente, pela definição constituinte sobre o sistema tributário e do mandato do presidente Sarney, incluindo a regulamentação e deslanchamento das campanhas municipais, culminando na convenção nacional do PMDB onde se desenhará a sua estratégia presidencial. Assim, por outro lado, com o acúmulo de tensões e crises que se preveem na trilha da política econômica anunciada pelo governo.

Esse, ao transformar-se no epicentro articulador do "partido" conservador, dispõe ainda de cargos e de alguns favores e recursos para as administrações estaduais. Mas enfrentará, com a tentativa de consolidar seu bloco de apoios individuais, das inevitáveis deserções dos não favorecidos imediatamente, daqueles que pressionados pela aproximação da hora do voto desacreditam da capacidade eleitoral do poder central e, finalmente, daqueles que por princípios ou interesses mais fortes se opõem às restrições decorrentes da política econômica. Enfrentará também uma disposição autônoma dos governadores que, aprovadas as reformas tributárias propostas na Constituinte, se disponham, em nome do sucesso eleitoral, a uma penúria transitória até o ano de 1989.

Se somarmos estas deserções à inexistência de resulta

dos palpáveis no curto prazo da política recessiva e às insatisfações dos militares, teremos um denso caldo de cultura apontando, senão no sentido de eleições presidenciais em 1988, pelo menos no de uma tendência crescente dos governadores peemedebistas a um distanciamento do governo federal. Ambos se enfrentarão no debate da reforma tributária e, a partir daí, seja qual fora o resultado, tenderão a pensar no médio prazo com perfeita consciência de que sua viabilidade eleitoral, mas sobretudo a do PMDB, passa também pela manutenção de sua "face histórica". O mesmo, e com maior razão, com sua facção "ulissista". Nesse sentido, no curto prazo, cremos que as tendências reais apontam para uma presença decisiva das teses progressistas nas conclusões da próxima convenção nacional.

10. Em síntese, o que quisemos dizer é que a opção presidencialista do poder constituinte teve consequências necessárias e deslanchou conflitos até então reprimidos, abrindo novos espaços tático-estratégicos para as forças em presença.

Entre as consequências inevitáveis incluem-se, do ponto de vista de nossas preocupações, o redeslocamento do epicentro condutor do movimento conjuntural para a direção da política econômica; a redução do peso e o esvaziamento da coesão conservadora no espaço parlamentar; a confirmação dos governadores estaduais como articuladores políticos decisivos, pelo seu controle das máquinas partidárias e dos principais recursos de pressão sobre o governo central; a repolarização pendular ao interior da confederação peemedebista, com o paradoxal fortalecimento defensivo do peso de sua tendência progressista ou "histórica"; e o automático esvaziamento do seu espaço de negociações e conciliação dessa confederação conhecido pelo nome de "ulissismo".

O que, somado ao fato de que as principais forças sócio-econômicas aliadas em torno a estratégia econômica vitoriana possuem outras bases parlamentares fora do PMDB, e outros canais de representação fora do parlamento, nos levou a concluir que a iniciativa tático-estratégica na luta interna peemedebista se

transferiu para as mãos de seus progressistas, que automaticamente aderiram à oposição, depois da derrota parlamentarista.

A partir desse ponto e com base nessas premissas, afirmamos o início de uma nova conjuntura que terá na política econômica do governo e no comportamento dos "históricos" peemedebistas, seus principais centros de iniciativa, e nos governadores dos Estados, seu ponto de equilíbrio ou desequilíbrio.

Dentro dessa nova conjuntura, é indubitável que o anúncio de um novo partido aumentou enormemente o poder de barganha dos "históricos" no processo sucessório e os transformou em causal assimilável dos descontentamentos que se avolumarão nos próximos meses. Antes disso, os "históricos" serão a força decisiva na próxima convenção, na medida em que sua postura oposicionista e autônoma desnudará o caráter inorgânico e subalterno de sua ala conservadora, reencontrando um "ulissismo" já desobrigado dos compromissos impostos pela sua opção preferencial pela tarefa constituinte. Essa convergência não deixará de atrair os governadores que, descontentes por um lado com a política de contenção de gastos, estarão, de outro, com suas expectativas desanuviadas pela Reforma Tributária. O pêndulo estará, então, indicando hora de sístole na confederação peemedebista.

Nessa hora de "reencontro" é previsível uma nova divisão dos "históricos", entre os quais optarão pelo afastamento e os que defenderão uma negociação que deverá premiar suas reivindicações fundamentais. Múltiplos e complexos interesses atuarão neste momento, não sendo absurdo supor que elementos de "expectativa racional" pesem na decisão dos vários grupos envolvidos no posicionamento "histórico", favorecendo uma tomada de posição preferencial por um PMDB mais nitidamente de oposição e progressista.

Naquele momento, sobretudo, deverá pesar no seu raciocínio e decisão o fato de que, na contramão dos avanços já produzidos pelo anúncio do novo partido, está a certeza de que ele reprodutirá, inevitavelmente, as dificuldades "frentistas" do PMDB

ou será apenas um gueto de intelectuais. Mas, deverá pesar, também, o fato de que a criação desse novo partido apenas adia — e talvez numa hora em que não se possa fazê-lo — o enfrentamento da questão central que está na ordem do dia. Assim, se os "históricos" se colocam como alternativa de poder, se recusam a uma aliança com o brizolismo e compreendem o avanço autoritário embutido na política econômica do governo, deverão enfrentar de imediato, dentro ou fora do PMDB, a questão de como e o que negociar em termos programáticos com aquelas forças liberais e modernas que viabilizem, pela ocupação inteligente do espaço centrista, a obstrução das tendências autoritárias, pela afirmação de uma alternativa de governo que leve em conta as teses fundamentais dos progressistas: democracia, equidade e crescimento.

PUBLICAÇÕES DO IEI EM 1988
TEXTOS PARA DISCUSSÃO

| | Nº de páginas |
|---|---------------|
| 157. <u>GIAMBIAGI, Fabio. Decisões Independentes, Expectativas e Racionalidade Econômica: Uma interpretação para o Fracasso dos congelamentos. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1988 (Discussão, 157)</u> | 25 |
| 158. <u>JAGUARIBE, Anna Maria. Projeto Estado. Bases para uma comparação entre Brasil, Itália e Espanha nos anos 60-80. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1988 (Discussão, 158)</u> | 38 |
| 159. <u>OZORIO, Anna Luiza. A posição do ensino de economia na UFRJ: funcionários, professores e verbas. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1988 (Discussão, 159)</u> | 31 |
| 160. <u>TAUILLE, José Ricardo. Notas sobre tecnologia, trabalho e competitividade no Brasil. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1988 (Discussão, 160)</u> | 27 |
| 161. <u>MEDICI, André Cezar. Observaciones sobre el financiamiento del sistema de salud argentino. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1988 (Discussão, 161)</u> | 33 |
| 162. <u>BATISTA, Jorge Chami. Planejamento, Investimentos e Competitividade Internacional do Setor Siderúrgico Brasileiro nos anos 70 e 80. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1988. (Discussão, 162)</u> | 97 |
| 163. <u>FERRAZ, João Carlos; ANTUNES, Adelaide; TEIXEIRA, Francisco L.C. Teixeira e BRITTO, Jorge N.P. A demanda tecnológica da indústria química fina: implicações para política setorial. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1988 (Discussão, 164)</u> | 62 |
| 164. <u>FIGUEIREDO, José Bernardo e SILVA, Nelson do Valle. The Experience with Economic-demographic Models For Brazil Description and Results. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1988. (Discussão, 164).</u> | 25 |
| 165. <u>FIORI, José Luís. Leituras de Conjuntura Política - 1. Algumas idéias sobre a racionalidade da decisão presidencialista. 2. A propósito do pêndulo Peemedebista. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1988 (Discussão, 164).</u> | 25 |
| 166. <u>TORRES FILHO, Emani Teixeira. A transição do tratado para a teoria geral - A economia monetária, a poupança e o financiamento. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1988 (Discussão 166).</u> | 38 |