



Texto para discussão

300

**O fim de um ciclo improvável
(1988-2016)**

**A política social dos governos
petistas e a derrocada da
cidadania pós-golpe**

Eduardo Fagnani

Maio 2017

Instituto de Economia
UNICAMP



O fim de um ciclo improvável (1988-2016) ¹

A política social dos governos petistas e a derrocada da cidadania pós-golpe

Eduardo Fagnani ²

Resumo

O artigo propõe-se a discutir a Política Social brasileira no período 2003-2016. O ponto de partida é a aprovação da Constituição de 1988 que inaugura um ciclo inédito de restauração da democracia, ampliação dos espaços públicos e avanços na construção da cidadania social. No campo da proteção social, houve um esforço para estruturar políticas reformistas inspiradas em alguns valores dos regimes de Estado de Bem-Estar Social. Entretanto, a reação começou antes mesmo do ocaso da ditadura, com a derrota da emenda parlamentar visando às eleições diretas para a presidência da República em 1983. O pacto conservador da transição democrática (1985-1990) já impôs contramarchas ao anseio popular. Esse antagonismo prosseguiu durante os trabalhos constituintes. Na primeira parte deste artigo, trabalhamos para sublinhar que a contrarreforma liberalizante intensificou-se agudamente a partir de 1990, nos curtos governos de Fernando Collor de Mello (1990-92) e Itamar Franco (1992-94) e, especialmente, nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-02). Ao cabo desse processo, os princípios da Ordem Social da Constituição de 1988 estavam desfigurados, como se procura demonstrar a seguir. Esse é o ponto de partida para analisarem-se os méritos e os limites da política social dos governos petistas. O que se esperava de um governo de esquerda em 2003, e o que foi feito para alterar os rumos da contrarreforma empreendida entre 1990 e 2002? Finalmente, na terceira parte, se sugere que o período 2015-18 pode representar o fim desse ciclo inédito de construção da cidadania social (1988-14). O golpe parlamentar expressa a vontade dos detentores da riqueza de liquidar com a cidadania social formalmente conquistada em 1988, concluindo um trabalho iniciado há quase trinta anos.

Palavras-chave: Política Social; Desenvolvimentismo; Estado de Bem-estar.

Nos últimos quinhentos anos de história, o Brasil conviveu com trezentos e oitenta e oito anos de escravidão. Segundo Joaquim Nabuco (1873), essa é a instituição que “mais poderosamente ilumina o nosso passado”. Para

(1) Este texto é uma versão preliminar de capítulo do livro “Os cinco mil dias do lulismo: transformação ou transformismo?” organizado pela Fundação Lauro Campos. Concluído em janeiro de 2017.

(2) Professor do Instituto de Economia da Unicamp, pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e do Trabalho (Cesit-IE-Unicamp) e coordenador da rede Plataforma Política Social – Caminhos para o Desenvolvimento (www.plataformapoliticasocial.com).

ele, o maior desafio do abolicionismo seria “desbastar a lenta estratificação de trezentos anos de cativeiro”, uma tarefa intrincada e não concluída neste início do século 21.

Há menos de cem anos, a sociedade brasileira era majoritariamente formada por uma massa de analfabetos agrários, brancos e negros, submetida aos grilhões do passado e destituída de direitos elementares, como o direito à própria vida. É emblemático que a democracia no Brasil jamais ultrapassou a idade 'balzaquiana', sendo que, entre 1500 e 2016, ela vigorou por modestos cinquenta anos, em dois breves ciclos intermediados pela ditadura civil e militar (1964-85).

Também é emblemático que a formação da cidadania no Brasil não seguiu o percurso clássico percorrido pela Inglaterra, por exemplo, onde os direitos civis, políticos e sociais desenvolveram-se, progressivamente, ao longo dos séculos 18, 19 e 20, respectivamente. Aqui, ironicamente, os direitos sociais precederam os demais (Carvalho, 2001), emergindo a partir de 1930 e se consolidando durante o “Estado Novo” (1937-1945), que inaugurou um longo período de “cidadania regulada” (Santos, 1979) pelo Estado patrimonialista – que não considerava, como portadores de direitos, a totalidade das classes subalternas do campo e a imensa maioria das que habitavam as cidades da proteção.

É neste contexto histórico-estrutural que se percebe o período 1988-2015 como um ciclo inédito de restauração da democracia, ampliação dos espaços públicos e avanços na construção da cidadania social. Abriram-se perspectivas para que o incipiente processo civilizatório construísse direitos assegurados para um número cada vez maior de beneficiários e se contrapusesse ao estágio de barbárie imposto pelo anterior padrão de colonização e pela velha república.

No campo da proteção social, houve um esforço para estruturar políticas reformistas inspiradas em alguns valores dos regimes de Estado de Bem-Estar Social experimentados pela socialdemocracia europeia a partir de 1945. Esse processo ganhou impulso a partir de meados de 1970, pela ação das forças que lutavam contra a ditadura civil e militar instaurada em 1964. Após marchas e contramarchas, a Constituição de 1988 restabeleceu os direitos civis e políticos e desenhou o embrião da proteção social inspirada nos princípios da cidadania, universalidade e seguridade social. Nesta quadra o Brasil seguiu a

rota inversa do neoliberalismo, em função do protagonismo das forças políticas internas que queriam acertar as contas com a ditadura (Fagnani, 2005).

A reação começou antes mesmo do ocaso da ditadura, com a derrota da emenda parlamentar visando às eleições diretas para a presidência da República em 1983. O pacto conservador da transição democrática (1985-1990) já impôs contramarchas ao anseio popular. Esse antagonismo prosseguiu durante os trabalhos constituintes e se intensificou com a iminência de a nova Constituição sair das gráficas do Congresso Nacional mantendo intacto o capítulo sobre a “Ordem Social”. É emblemática, quanto a isso, a tese do “país ingovernável”, esgrimida pelo presidente da República, José Sarney (1985-90) na luta para tentar impedir, a qualquer custo, que a Assembleia Constituinte sacramentasse esse capítulo, afinal, aprovado.

Hoje, está claro que esse foi um ciclo improvável, mas que se afirmou como uma possibilidade real por algum tempo, à semelhança de outros experimentos na América Latina, duramente combatido por apresentar uma miragem utópica, por caminhar na contramão da concorrência capitalista sob a dominância das finanças, por menosprezar as travas do passado e, sobretudo, por ousar arranhar o status quo social secularmente dominado pelos donos do Brasil daqui e de fora.

Neste artigo trabalhamos para sublinhar que:

(1) A contrarreforma liberalizante intensificou-se agudamente a partir de 1990, nos curtos governos de Fernando Collor de Mello (1990-92) e Itamar Franco (1992-94) e, especialmente, nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-02). Ao cabo desse processo, os princípios da Ordem Social da Constituição de 1988 estavam desfigurados, como se procura demonstrar a seguir.

(2) Esse é o ponto de partida para analisarem-se os méritos e os limites da política social dos governos petistas. O que se esperava de um governo de esquerda em 2003, e o que foi feito para alterar os rumos da contrarreforma empreendida entre 1990 e 2002?

(3) Finalmente, se sugere que o período 2015-18 pode representar o fim desse ciclo inédito de construção da cidadania social (1988-14). O golpe parlamentar expressa a vontade dos detentores da riqueza de liquidar com a cidadania social formalmente conquistada em 1988, concluindo um trabalho iniciado há quase trinta anos.

1 A contrarreforma liberalizante (1990-2002)

A contrarreforma avançou vigorosamente após 1990, quando se forma no Brasil “o grande consenso favorável às políticas de ajuste e às reformas propugnadas pelo Consenso de Washington” (Fiori, 1993). No campo econômico, houve opção 'passiva' pelo modelo liberal. As elites dirigentes foram conquistadas pela convicção de que “não há outro caminho possível”. Desde então, os governos abriram mão das possibilidades de exercício de política macroeconômica mais ativa. As bases materiais e financeiras do Estado foram destruídas em consequência das privatizações, do baixo crescimento, dos juros elevados, do câmbio valorizado e do endividamento crescente. A abrupta abertura financeira e comercial expôs a indústria à competição desigual que provocou internacionalização e destruição das cadeias produtivas de setores estratégicos.

No campo da cidadania social, os valores do Estado de Bem-Estar, inscritos na Carta de 1988 eram incompatíveis com a agenda liberal, e passou-se a exigir a eliminação do capítulo sobre a “Ordem Social”. A centralidade do ajuste macroeconômico e da reforma liberal do Estado determinava que o foco “nos pobres” fosse a única política social possível para o Brasil. A serventia dessa opção é clara, pois ela, simultaneamente, atendia aos imperativos do ajuste fiscal (é barata, menos de 0,5% do PIB), aos propósitos da reforma liberal do Estado (o desmonte do Estado Social erigido em 1988) e saciava o apetite da “financeirização”, pela ampliação da oferta privada de serviços sociais para os “não pobres” (aqueles que recebem mais de 1US\$ por dia).

No período 1990-92, a estratégia governamental para as políticas sociais caminhou em duas direções imbricadas. De um lado, ela foi marcada pela formulação de nova agenda de contrarreformas, visando à revisão constitucional, prevista para ocorrer em 1993. Dessa forma, o funeral do capítulo sobre a “Ordem Social” tinha data e hora já agendadas: a própria Constituição previa revisão em 1993, por maioria simples dos votos. Entretanto, a cerimônia teve de ser adiada pelas incertezas causadas pelo *impeachment* do primeiro presidente da república eleito após duas décadas de ditadura.

De outro lado, enquanto preparava essa revisão constitucional, que acabou não ocorrendo, o governo Fernando Collor de Mello (1990-92) deflagrava uma vigorosa estratégia que visava obstruir ou desfigurar a legislação constitucional complementar. É nesta perspectiva mais ampla que se

compreendem as investidas visando desfigurar a Seguridade Social; o Orçamento da Seguridade Social; o Plano de Benefícios, Custeio e Organização da Previdência Social; a Lei Orgânica da Saúde (LOS); o veto integral ao Projeto de Lei Orgânica da Assistência Social (Loas); as contramarchas da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBE); as novas distorções no financiamento do Seguro Desemprego; e os desvios na regulamentação do artigo 8º da Constituição Federal (referente aos direitos trabalhistas e à organização sindical).

A contrarreforma liberalizante prosseguiu em 1993-94 e avançou em marcha forçada durante os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-02), convivendo com a contradição entre a estratégia macroeconômica e de reforma liberal do Estado e as possibilidades de inclusão social. A crise social foi ampliada, sobretudo pela desestruturação do mercado de trabalho, e as bases financeiras do Estado foram minadas, restringindo o gasto social. De forma simplificada, o ajuste econômico ortodoxo, ao combinar abertura comercial e valorização do câmbio, desequilibrou as contas externas, o que exigia a acumulação de reservas cambiais pela adoção de taxas de juros internas elevadas (próximas de 40% ao ano em alguns momentos). Essa opção trouxe estagnação econômica, crise do mercado de trabalho e ampliação da dívida por conta dos encargos financeiros (a dívida líquida do setor público dobrou em oito anos, de 30 para 60% do PIB) limitando os gastos e os investimentos.

É com esse pano de fundo que podemos compreender a desestruturação do mercado de trabalho; a supressão de direitos trabalhistas; a regressão dos direitos previdenciários (instituição de regras mais severas que as praticadas nos países europeus); a captura de fontes de financiamento da política social; o descumprimento dos preceitos constitucionais na Seguridade Social; o esvaziamento do pacto federativo; a fragilização das políticas urbanas (habitação popular, saneamento ambiental e mobilidade); o formidável avanço da privatização das políticas sociais (saneamento, mobilidade, saúde, previdência e educação); e a realização da reforma agrária segundo a “lógica do mercado” e, portanto, para impedir qualquer tentativa de enfrentar a concentração da propriedade, a mecanização do campo e a expulsão da mão de obra.

2 Análise crítica da política social no período 2003-14

A eleição de Luís Inácio Lula da Silva (2003/2006) trazia esperança por mudanças do modelo neoliberal adotado desde 1990. Propostas

apresentadas em documentos como “A Ruptura Necessária” e “Outro Brasil é Possível”, por exemplo, davam a tônica do “projeto alternativo”. Mas, as primeiras contramarchas ocorreram ainda durante a campanha eleitoral. A crise de confiança na economia foi agudizada no último ano de FHC. Pairavam incertezas quanto aos rumos a serem definidos pelo governo popular. Nesse cenário foi lançada a “Carta aos Brasileiros” que, visando a acalmar os mercados, reduziu os ímpetus reformistas.

Lula venceu as eleições, mas não venceu o mercado. Percebeu que não havia espaço para iniciar o “projeto alternativo”. A composição da equipe econômica do seu governo reflete essa correlação de forças. Economistas orgânicos do capital ocuparam postos de comando no Governo (como Joaquim Levi, Marcos Lisboa e Alexandre Schwartzman, por exemplo). A política econômica seguiu, em linhas gerais, os parâmetros anteriores. A manutenção da inflação no “centro da meta” era o propósito prioritário perseguido pela gestão ortodoxa do “tripé” macroeconômico que foi introduzido em 1999. Isso implicava, dentre outras medidas, taxas de juros elevadas, câmbio valorizado, superávit fiscal e independência do Banco Central. Reformas exigidas pelo mercado passaram a ser implantadas, com destaque para a tributária e previdenciária.

A manutenção da ortodoxia continuava a limitar as possibilidades das políticas sociais. Como no passado, a contradição entre estratégia econômica e inclusão social estava presente. O debate entre “focalização” versus “universalização” permaneceu aquecido e as tensões entre os paradigmas do Estado Mínimo e do Estado Social, presentes desde 1990, mantiveram-se acirradas, sobretudo pelo acolhimento da agenda da focalização pelo Ministério da Fazenda, que resgatou a conhecida “Agenda Perdida”, escrita por economistas liberais com 'patrocínio' de uma ONG financiada pelo Banco Mundial (IETS, 2002).

Os rumos da política social permaneceram indefinidos. O programa Fome Zero, carro chefe da campanha eleitoral, teve vida curta. Foi substituído pelo programa Bolsa Família, um ótimo aperfeiçoamento do programa Bolsa Escola e demais programas focalizados de transferência de renda implantados por FHC – por força da pressão das agências de fomento internacional que pregavam a adoção do “modelo” seguido por Chile e México.

No segundo mandato de Luís Inácio “Lula” da Silva (2007-10), após 25 anos, crescimento econômico voltou a ter alguma centralidade na agenda

governamental. Essa postura foi reforçada em 2007, quando foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Com a eclosão da crise financeira internacional de 2008, essa postura foi revigorada. Medidas anticíclicas foram adotadas, e os bancos públicos utilizaram uma estratégia agressiva de ampliação do crédito, que praticamente dobrou entre 2003 e 2012 (de 24%, para 51% do PIB). Como consequência do crescimento, houve melhora nos fundamentos macroeconômicos, expansão dos gastos sociais e reativação do mercado de trabalho que se traduziram na inquestionável melhoria dos indicadores sociais.

Após esse breve período de arrefecimento, as tensões entre os paradigmas do Estado Mínimo e do Estado Social (focalização *versus* universalização), presentes desde 1990, voltaram a se acirrar durante o governo de Dilma Rousseff (2011-14), agora com caráter odiosamente antidemocrático. Do ponto de vista estritamente econômico, esse acirramento decorreu da desaceleração do crescimento, por conta dos desdobramentos da crise financeira internacional e de erros na condução das políticas domésticas (Singer, 2016; Austeridade e Retrocesso, 2016). Destaque-se, aqui, dentre tantos outros pontos, o reforço da política de isenções fiscais que contribuiu para piorar as contas públicas e as contas da Seguridade Social.

Do ponto de vista político, o acirramento dessas tensões intensificou-se com a proximidade das eleições de 2014, quando a oposição aprofundou a campanha ideológica contra o suposto programa intervencionista da “esquerda”, agora com o propósito de apresentar o Brasil em “crise econômica terminal” (Por um Brasil Justo e Democrático, 2015). Contraditoriamente, diante desse cenário, a comunicação governamental manteve a postura recorrente do silêncio absoluto, abrindo mão de apresentar contrapontos, defender suas ações perante a opinião pública e fomentar a disputa ideológica no âmbito da sociedade.

Crescimento econômico e Inclusão Social

Como consequência do crescimento, o mercado de trabalho recuperou-se, com considerável geração de empregos formais, redução da taxa de desocupação, elevação da renda do trabalho (também por força da política de valorização do salário mínimo). Esse conjunto de fatores potencializou os efeitos redistributivos da Seguridade Social instituída pela Constituição de 1988.

A melhoria da renda das famílias – decorrente do mercado de trabalho e das transferências de renda da Seguridade Social – impulsionou o mercado interno, um dos propulsores do ciclo de crescimento. Esses fatos foram determinantes para a melhoria dos indicadores sociais (distribuição da renda do trabalho, mobilidade, consumo das famílias e redução da miséria extrema). O papel do programa Bolsa Família foi secundário, ao contrário da visão hegemônica difundida exaustivamente pelas instituições de fomento internacional e pelos próprios dirigentes petistas.

De todo modo, a partir de meados da década passada, houve melhor articulação entre objetivos econômicos e sociais, que resultou na melhoria dos padrões de vida da população. A economia cresceu e distribuiu renda do trabalho, algo inédito nos últimos 50 anos. O reconhecimento desse fato, no entanto, não implica endossar a ideia de que foi implantado um “novo modelo de desenvolvimento”. Na verdade, após 2007, caminhou-se no sentido da construção de um modelo de crescimento menos perverso que o padrão histórico. Também não se sustenta a visão de que os governos progressistas eleitos no Brasil e em diversos países da América Latina seriam “pós-neoliberais” (Sader, 2014). Na verdade, o continente está muito aquém de “superar e virar a página do neoliberalismo”³.

Inclusão social sem reformas estruturais

Um conjunto de problemas crônicos e estruturais não foi enfrentado. Em parte, esse fato decorre do “modelo de transformação lenta e dentro da ordem” que pautou a atuação dos governos do Partido dos Trabalhadores. Segundo Singer (2012), os governos petistas procuraram fazer a inclusão social “dentro da ordem”, “sem rupturas” por meio de “mudanças graduais”. Para o autor, a “Carta aos Brasileiros” (junho de 2002), além de representar o “abandono da postura anticapitalista do PT” também sinalizou uma mudança

(3) Segundo Boaventura de Sousa Santos: “Nesta segunda década estes governos (progressistas e populares latino-americanos) continuam declarando-se pós-neoliberais e têm alguma razão, mas não toda a razão. Por que poderíamos chamá-los pós-neoliberais? Bom, em parte porque o Estado controla muito mais a economia, é um interventor na mesma. Além disso, nacionalizaram-se muitas empresas no caso da Bolívia ou do Equador. Ou seja, existe um ativismo estatal mais forte que vai contra o neoliberalismo, e é por isso que o neoliberalismo internacional não perdoa estes governos e quer destruí-los. Agora, qual é a forma de operar destes países? Bom, são “pós-neoliberais” internamente para conseguir alguma medida de redistribuição social, mas não questionam o neoliberalismo internacional, o capitalismo financeiro nem as regras do livre comércio e jogam com as regras destes tratados. O modelo de desenvolvimento é neoliberal” (<http://wp.me/p3C2Pm-hMv>).

profunda no campo da política de alianças, onde se fez “um verdadeiro mergulho no pragmatismo tradicional brasileiro”. Uma vez no poder, o partido não procurou neutralizar o peso dessas alianças. Ao contrário, o pragmatismo eleitoral levou essa prática ao extremo. Ao mesmo tempo, distanciou-se das suas bases populares, abriu mão de disputar a hegemonia na sociedade e, por um projeto de poder, abdicou de um projeto de sociedade.

Essas opções explicam, em grande medida, a manutenção intacta da gestão macroeconômica por meio do ortodoxo “tripé” (meta de inflação, superávit fiscal e câmbio flutuante) introduzido em 1999 e o pouco afinco nos esforços para a realização da Reforma Política e para a regulação dos meios de comunicação. A “promoção da justiça social”, explicitada no Programa de Governo de Lula de 2002, foi abandonada em fevereiro de 2003, quando o governo federal e os governadores estaduais fecharam acordo em torno de proposta de reforma tributária omissa em relação ao tema. O único propósito foi simplificar o sistema pela criação do Imposto de Valor Adicionado (IVA), o que acarretaria na conseqüente extinção das fontes de financiamento do Orçamento da Seguridade Social e demais políticas sociais asseguradas pela Carta de 1988.

O “reformismo fraco” também explica, em parte, o fato de que muitos retrocessos nos direitos sociais, implantados nos anos de 1990, não tenham sido enfrentados nesta quadra. Destacam-se a ambigüidade com relação ao processo de desregulamentação dos direitos trabalhistas e sindicais; o abandono da proposta de Reforma Agrária “estrutural e massiva” elaborada em 2001; a não consolidação da Seguridade Social de acordo com os princípios estabelecidos pela Constituição de 1988, particularmente no caso da Organização da Seguridade Social, do Orçamento da Seguridade Social e do controle social (Conselho Nacional da Seguridade Social); a recorrente captura das fontes de financiamento da Seguridade Social pela área econômica, não revertida; a forma inconstitucional de contabilizar as receitas da Previdência Social, praticada desde 1989, que não incorpora as “contribuições do governo” como fonte de financiamento, em conflito com o artigo 195 da Constituição Federal; e a manutenção da Desvinculação das Receitas da União (DRU), exceto para o setor da educação.

Da mesma forma, os governos petistas não enfrentaram o esvaziamento do pacto federativo, incentivaram a mercantilização da oferta de serviços sociais e aprofundaram a política de concessão de isenções fiscais para setores

econômicos selecionados, que vinha sendo praticada desde 1990, atingindo em 2014 mais de R\$ 260 bilhões, cerca de 4% do PIB. Ao abrir mão de arrecadar aproximadamente 23% da sua receita de impostos, o governo federal contribuiu para o desajuste das contas fiscais.

Esses são alguns exemplos do não enfrentamento – e, em alguns casos, do aprofundamento – de mecanismos adotados nos anos de 1990 que tinham por finalidade impor contramarchas à cidadania social consagrada pela Constituição da República.

As ambiguidades em relação à Constituição de 1988

No caso da proteção social, o “reformismo fraco” pode refletir as ambiguidades do PT em relação à Constituição de 1988. Como assinalado, a contrarreforma liberalizante contra os direitos sociais de 1988 intensificou-se agudamente entre 1990-02, resultando na desfiguração dos princípios do capítulo sobre a Ordem Social. Nesse cenário, quando o PT assumiu o poder em 2003, esperava-se que governo sinalizasse uma postura de não transigir quanto ao cumprimento da Constituição da República. Supunha-se que houvesse intenções de corrigir os rumos seguidos desde 1990, restabelecendo os princípios da Ordem Social da Constituição de 1988 que foram desfigurados por mais de uma década.

Hoje, está claro que se tratava de expectativa desmesurada, considerados ao PT e a esquerda em geral. Observe-se que, apesar de ter tido participação ativa na Assembleia Nacional Constituinte (1987/88), o partido parece não ter compreendido o alcance desse processo que ajudou a construir. Florestan Fernandes, um dos mais ilustres intelectuais brasileiros e deputado constituinte pelo PT-SP, definiu acertadamente a transição democrática, como “reforma pelo alto” e “transação conservadora”, a mais recente manifestação da “autocracia burguesa”. Florestan pregava que o único caminho para a luta pela democracia e pelo socialismo no Brasil seria a “revolução socialista”. Para ele, “um país como o Brasil não poderia eliminar iniquidades seculares por meios pacíficos” (Fernandes, 1986:54). Visões semelhantes foram explicitadas por lideranças importantes nesta etapa (Dirceu, 1987; Genoíno, 1987), que influenciaram as táticas e estratégias adotadas naquela fase embrionária do partido.

O fato relevante é que por longos anos, prevaleceu a percepção de que a Constituição de 1988 se chocava com essa orientação, o que repercutiu sobre

as bases sindicais que se estavam formando nos idos de 1980 e que gradativamente foram galgando postos-chaves na estrutura de comando. Em 2003, muitas desses atores passaram a ocupar ministérios e postos estratégicos no Governo Lula. E trouxeram para dentro do Governo a visão do passado.

Semelhante postura é observada pela cruzada do senador Eduardo Suplicy (PT-SP) em favor Programa de Garantia de Renda Mínima que, iniciada em 1990, passou a figurar como uma das principais bandeiras do partido. É verdade que propostas semelhantes eram contempladas naquela época por governos progressistas de países desenvolvidos, mas como adição (e não substituição) aos regimes de Estado de Bem-Estar Social.

Também é verdade que neste século 21, diante da Quarta Revolução Industrial, e suas consequências na eliminação estrutural de postos de trabalho e na geração do “desemprego permanente”, o debate progressista na Europa privilegia o tema da renda mínima em substituição aos rendimentos do trabalho que tenha valor suficiente para a sobrevivência.⁴

Mas não é menos verdade que, há 25 anos, programas dessa natureza eram o cerne da agenda neoliberal que as instituições de fomento internacional impunham aos países periféricos e tinham clara inspiração no “imposto de renda negativo” proposto, inicialmente, pelo ultraliberal Friedrich Hayek (1944).

Naquele momento de hegemonia do “pensamento único”, em que as forças conservadoras tentavam enterrar a Constituição de 1988, abraçar essa causa foi atitude temerária para um partido que se opunha ao neoliberalismo. E para as forças conservadoras receber como aliado um dos mais respeitados senadores do principal partido da oposição, isso, não tinha preço.

O buraco é mais embaixo: para além do imobilismo do PT

Os desacertos requerem mais autocrítica pelos membros do PT e mais crítica pelos especialistas. Mas seria simplório deduzir que a atual tragédia brasileira decorra unicamente desses desacertos e da ausência de autocrítica e crítica, como deduzem muitos analistas, inclusive do campo progressista. Há uma série de questões complexas que é preciso compreender melhor e incorporar numa futura agenda de investigação. Esse esforço há de contribuir

(4) http://www.sinpermiso.info/sites/default/files/iv_monografico_rb_last.pdf.

para avaliar mais amplamente e mais claramente o passado e para a reorganização das ações futuras.

No Brasil tem-se de levar em conta, por exemplo, o estágio cultural de uma sociedade escravocrata, analfabeta e agrária que em menos de trinta anos transformou-se em sociedade de massa urbana e deseducada (Cardoso de Mello; Novais, 1998). Essa transição coincidiu com o regime militar e com a monopolização da comunicação e cultura por conglomerados privados, muitos dos quais atuando como correias de transmissão do poder autoritário.

A educação nacional fracassou na tarefa de alterar essa condição. Desde meados do século passado, ela privilegia a “formação para o trabalho”, atuando como um instrumento de preparação de mão de obra desqualificada e barata que fará tarefas repetitivas, respondendo demandas das atividades econômicas da Segunda Revolução Industrial. Muito pouco se avançou na formação para a democracia pelo compartilhamento do “saber historicamente acumulado”. Com a hegemonia da doutrina neoliberal, essa sociedade foi submetida a uma avassaladora campanha em favor dos valores do individualismo, no sucesso e no fracasso, em detrimento dos valores da solidariedade e da ação coletiva.

O baixo prestígio de que goza a democracia entre os brasileiros (apenas um terço da população “apoiar” a democracia)⁵ pode derivar desse estágio incipiente de formação educacional e cultural. A questão suscitada nas últimas eleições – “por que pobre vota em rico”? – também pode refletir esse ponto. De toda forma, são traços enraizados que colocam limites objetivos à aceitação, pela população, de projetos de transformação no contexto democrático.

Os vícios e distorções do sistema político brasileiro também não podem ser desprezados, sendo certo que a atual decomposição começa no pacto conservador da transição democrática protagonizado por líderes da base de sustentação política da ditadura que, uma vez “anistiados”, continuaram a dar as cartas, como continuam até os dias atuais, conservando métodos e práticas remanescentes daquela época. Após as ameaças vividas nos estertores da ditadura, essas elites políticas retomaram o fôlego, enterraram a emenda da eleição direta (1983) e voltaram ao governo da transição democrática, reassumindo suas cadeiras cativas no centro do poder. O Partido Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – que protagonizou o processo de restauração

(5) Segundo pesquisa elaborada pela Corporación Latinobarómetro, organização não governamental apoiada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pela Transparência Internacional (<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/em-um-ano-apoio-a-democracia-no-brasil-cai-de-54-para-32>).

da democracia que desaguou na Constituição de 1988 – participar hoje de golpe contra a democracia e estar na presidência do Brasil é retrato vivo dessa capacidade de “mudar para permanecer”.

Nesse cenário de decomposição do sistema político, o presidencialismo de coalizão também impõe limites aos processos de transformação. Formar maioria parlamentar para assegurar a governabilidade não é questão trivial, quando se tem de “negociar” com mais de duas dezenas de partidos majoritariamente fisiológicos e conservadores. O PT não enfrentou a Reforma Política. Mas, se tivesse enfrentado, quais seriam suas objetivas chances de êxito?

As reformas estruturais também são travadas pelo financiamento empresarial de campanhas. A mercantilização do voto amplia a tutela dos grupos econômicos sobre o Parlamento. Caccia Bava (2015) aponta que, na atual composição do Congresso Nacional, a bancada ruralista é composta de 374 deputados federais, de 23 partidos políticos, sendo que 118 deles representam diretamente os interesses do agronegócio. Esse retrato da “democracia representativa” limita as possibilidades de se implantar a reforma agrária, por exemplo. Também é alto o número de representantes no Congresso brasileiro dos setores financeiro, frigorífico, de bebidas alcoólicas, da saúde, dentre outros. Também é destacada a participação dos representantes dos evangélicos. “Hoje, são mais de 42 milhões de brasileiros, e as projeções indicam que em 2030 eles serão tantos quantos os católicos”, afirma o autor⁶.

Ante esses números, não se pode fechar os olhos para a formidável ascensão do projeto de poder da 'Nação Evangélica', baseado na “teologia da prosperidade” e na “benção divina” que avança de forma acelerada, por compreender que “a sociedade moderna é uma sociedade midiática” e por acolher a base da pirâmide social (negros, mulheres e pobres) das periferias dos centros urbanos⁷.

Há a considerar ainda o tradicional caráter patrimonialista do Estado brasileiro e o fato de que, em parte por isso, as elites políticas e econômicas não toleram políticas redistributivas, partidos e programas progressistas, desqualificados como “populistas”.

(6) <http://diplomatie.org.br/editorial.php?edicao=112>.

(7) <https://ninja.oximity.com/article/Pastor-Ariovaldo-Os-evang%C3%A9licos-d-1>.

Da mesma forma, deve-se levar em conta o papel do monopólio dos meios de comunicação que sempre esteve a serviço dos conservadores, no poder e fora dele. Esses meios, comandados por cinco famílias, são tradicionalmente antipopulares e antidemocráticos, quando lhes convém.

Outro ingrediente é o disseminado uso de mídias sociais, especialmente no que se refere à geração de “fenômenos programados” por “organizações especializadas em espalhar centenas de milhares de mensagens na internet”, como aponta Assange, como “armas” políticas para desqualificar interlocutores, governos e propostas de mudança⁸. Não se pode desconsiderar o poder da “pós-verdade”, que prepondera nas redes virtuais e nas redações, dirigida ao senso comum, no convencimento da opinião pública.

Nesse cenário, Ken Loach tem razão ao afirmar que “a esquerda tem uma resposta mais complicada” para temas complexos. Analisando o crescimento da xenofobia na Europa, o cineasta inglês afirma que a direita, ao contrário, oferece “uma resposta simples”, tipo “os imigrantes roubaram o seu trabalho”. Assim como ocorreu na ascensão do fascismo nos anos 1930, “as pessoas são sempre vulneráveis às respostas simples”, afirma⁹.

A não realização das reformas estruturais também pode estar relacionada ao fato de, que nas últimas décadas, o campo progressista deixou de se voltar aos grandes temas relacionados ao enfrentamento do subdesenvolvimento político, econômico e social do país. A formulação de projetos nacionais de transformação saiu do radar da esquerda que deixou de pressionar os governos. A fragmentação da luta política em torno de pautas setoriais específicas tem prevalecido ante o debate de temas estruturais (Fagnani, 2014).

Em todo o mundo, a corrosão da base salarial e o refluxo dos sindicatos fragilizam as pautas progressistas. As contradições entre capitalismo e

(8) Segundo Julian Assange, as redes sociais estão “permitindo surgir uma cultura não industrializada de forma orgânica, imprevisível e incontrolável, permitindo aos líderes políticos pular intermediários, falarem direto com as massas, tal como está fazendo o Trump. Isto é, evitam a censura e a influência da mídia organizada, controlada pelas grandes famílias. Esse efeito tem sido direcionado por organizações especializadas em espalhar centenas de milhares de “verbots” mensagens na internet, forçando uma mensagem em particular, fazendo parecer que seria fenômeno orgânico, mas é fenômeno programado”. (<http://www.nocaute.blog.br/mundo/uma-tarde-com-julian-assange-o-hacker-que-tirou-o-sono-do-governo-americano.html>).

(9) (http://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/22/cultura/1477145409_049665.html?id_externo_rsoc=FB_CC).

democracia acirram-se em escala global. O “novo autoritarismo” está erodindo as democracias liberais, revelando paralelos com a década de 1930. A insegurança está presente na falta de trabalho digno, no enfraquecimento dos regimes de bem-estar, nas ondas migratórias e no acirramento das desigualdades sociais. A propósito, observe-se que relatório elaborado pela OXFAM, com base nas informações do “Credit Suisse Wealth Report 2016”, constata que oito dos homens mais ricos do mundo concentram o mesmo patrimônio de 3,6 bilhões de pessoas, a metade mais pobre da humanidade, que detém 0,25% da riqueza global líquida¹⁰.

Conservadorismo e individualismo não são fenômenos locais, e não se pode desconsiderar que vivemos no capitalismo sob a dominância das finanças globalizadas, o que impõe correlação de forças implacavelmente desfavorável à viabilização de projetos de transformação.

Esses são exemplos de condicionantes que, de um modo ou de outro, limitaram o ímpeto reformista dos governos petistas, que permanecem ativados e que restringirão a ação da esquerda no futuro. Em parte eles explicam, por exemplo, por que nas últimas eleições do Rio de Janeiro, o candidato do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) não obteve apoio dos pobres das regiões periféricas da cidade. É fato que a esquerda não consegue se comunicar com os pobres e esse também não é fenômeno local.

São algumas das questões que precisam ser mais bem compreendidas, para que se avalie mais acuradamente o passado e, sobretudo, para que se construam alternativas mais bem-sucedidas.

3 A derrocada da cidadania pós-golpe

O período 2016-18 pode representar o fim desse ciclo inédito de construção da cidadania social (1988-15). A radicalização do projeto liberal, derrotado nas últimas quatro eleições, representa uma oportunidade para que os detentores da riqueza concluam um serviço iniciado há trinta anos. O propósito é levar ao extremo a reforma do Estado iniciada nos anos de 1990. O objetivo é “privatizar tudo o que for possível”, tanto na infraestrutura econômica quanto na infraestrutura social.

(10) <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/01/1850083-oito-mais-ricos-tem-patrimonio-igual-ao-de-36-bilhoes-de-pessoas.shtml?cmpid=compfb>.

Está em curso o reforço extremo das políticas de “austeridade” e da arquitetura institucional do “tripé” macroeconômico (câmbio flutuante, superávit fiscal e regime de metas de inflação). Diversas medidas tramitam no Congresso Nacional com esse objetivo (dentre outras, a autonomia jurídica para o Banco Central e a criação de uma Autoridade Fiscal Independente, por exemplo).

Outro foco é a destruição do Estado Social e implantação do Estado Mínimo Liberal. Os porta-vozes do mercado argumentam que a crise fiscal decorre da trajetória “insustentável” de aumento dos gastos públicos desde 1993, por conta dos direitos sociais consagradas pela Carta de 1988. Para essa corrente, “as demandas sociais da democracia não cabem no orçamento”.

Este processo de destruição do Estado Social pela asfixia financeira está sendo encenado, em seis atos principais, sintetizados a seguir.

Em primeiro lugar, a ampliação da desvinculação constitucional de recursos para o gasto social (ampliação de 20% para 30% do percentual de impostos da Desvinculação de Receitas da União).

Em segundo lugar, o “Novo Regime Fiscal” (PEC 55) cria, por 20 anos, um teto para crescimento das despesas vinculado à inflação, com o propósito de reduzir a despesa primária do governo federal de cerca de 20% para 12% do PIB entre 2017 e 2036, aproximando o Brasil do patamar de gastos realizados por diversos países africanos.

Em terceiro lugar, como fato de que, na prática, o “Novo Regime Fiscal” acaba com as vinculações constitucionais de recursos para educação e saúde.

Em quarto lugar, com a Reforma da Previdência Social (PEC 287/2016) que tem por propósito exterminar o direito humano de proteção à velhice. Homens e mulheres, rurais e urbanos, trabalhadores privados e servidores públicos terão que comprovar idade mínima de 65 anos e 49 anos de contribuição para terem acesso à aposentadoria com valor integral. Assim, para ter aposentadoria integral aos 65 anos de idade, o brasileiro terá de entrar no mercado de trabalho com 16 anos e permanecer no mercado formal durante 49 anos sem interrupções.

Em quinto lugar, com a reforma sindical e trabalhista, cujo propósito é fazer com que esses direitos retrocedam ao estágio em que estavam antes da Consolidação das Leis Trabalhistas de 1943.

Finalmente, em sexto lugar, pela Reforma Tributária que não corrige a injustiça fiscal e embute ameaças de desmonte das bases de financiamento das políticas sociais conquistadas pela Constituição de 1988. A criação do Imposto de Valor Adicionado (IVA) extinguirá as principais fontes de financiamento da área social asseguradas pelo artigo 195 da Constituição. A concretização dessas mudanças fragilizará o financiamento da educação e o Orçamento da Seguridade Social, afetando a sustentação dos gastos em setores como Previdência Social (urbana e rural), Assistência Social, Saúde e programa Seguro-Desemprego.

Notas finais

Mais uma vez as ditas 'elites' brasileiras atravancam o avanço do Brasil e dos brasileiros na direção de, afinal, 'experimentar-se' como nação soberana. O período 2016-18 pode representar o fim desse breve ciclo improvável de restauração democrática e da construção embrionária da cidadania social no Brasil. Caíram as máscaras. Em meio século, o Brasil não mudou, e o arcaico voltou a dar as caras sem pudor, desta vez como sócio menor de uma coalizão política, financeira e empresarial que, ao perder as eleições, resolveu assumir o controle do governo pela via do golpe. A utopia pode ter eclipsado a realidade, tão cristalinamente clara, de que a democracia e a cidadania social são corpos estranhos ao capitalismo brasileiro.

O pêndulo caminhou para a direita e não deve regressar tão cedo. A autocrítica é necessária, mas haverá muito tempo para autocríticas, adiante. A tarefa urgente e imediata é resistir de todas as formas, para frear o rolo compressor dos retrocessos, que deverá ser intensificado em 2017 e 2018. Caso contrário, prosseguirá o aprofundamento da arquitetura institucional da “financeirização” em curso e impedirá a realização de quaisquer projetos de transformação no futuro.

A reciclagem da esquerda também requer que ela formule um projeto nacional e popular, cuja cláusula pétrea seja o enfrentamento das diversas faces da crônica desigualdade social brasileira, o que requer a reforma política, o redirecionamento da macroeconomia, a democratização da comunicação e o reforço do papel do Estado.

Também será necessário olhar e compreender a realidade, pois, aparentemente, a “superação definitiva do capitalismo” não está no radar dos

negros e pobres da periferia, mais interessados na “teologia da prosperidade” com a graça de Deus.

Enfrentar esses temas e remover essas barreiras não será trivial, pela força do poder econômico, pela erosão da democracia e pelas travas do passado. Mas também não será trivial sem a unificação da esquerda, que, até agora, parece ser utopia irrealizável.

Referências bibliográficas

CARDOSO DE MELLO, J.M.; NOVAIS, F. (1998). Capitalismo tardio e sociabilidade moderna. In: SCHWARCZ, L. M. (Org.). *História da vida privada no Brasil: contrastes da intimidade contemporânea*. São Paulo: Companhia das Letras.

CARVALHO, J.M. (2001). *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

DIRCEU, J. (1987). Alianças Políticas. *Revista Teoria e Debate*, São Paulo, PT, n. 1, dez. 1987. Disponível em: www.fpabramo.org.br.

FAGNANI, E (2014). *Fragmentação da luta política e agenda de desenvolvimento*. São Paulo: Plataforma Política Social. Disponível em: <http://plataformapoliticassocial.com.br/fragmentacao-da-luta-politica-e-agenda-de-desenvolvimento/>.

FAGNANI, E (2005). *Política social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade*. Tese (Doutorado)–Instituto de Economia, Unicamp, Campinas.

FIORI, J. L. (1993). *Ajuste, transición y gobernabilidad: el enigma brasileiro*. Washington: BID, mar. (Mimeo.).

FLORESTAN, Fernandes (1986). *Que tipo de República?* São Paulo: Brasiliense.

GENOÍNO, JOSÉ (1987). A transição fardada. *Revista Teoria e Debate*, São Paulo, PT, n. 1, dez. Disponível em: www.fpabramo.org.br.

HAYEK, F. A. (1944). *O Caminho da Servidão* (editado em 1977). Rio de Janeiro: Editora Globo.

IETS (2002). *A Agenda Perdida: diagnósticos e propostas para a retomada do crescimento com maior justiça social*. Rio de Janeiro: IETS.

NABUCO, J. (1873). *O abolicionismo*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; São Paulo: Publifolha. Edição de 2000.

SADER, E. (2014). Eles e nós: para a hegemonia pós-neoliberal, *Carta Maior*, 4 mar.

SANTOS, W. G. (1979). *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro: Campus.

SINGER, A. (2016). Cutucando onças com varas curtas – O ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo.

SINGER, ANDRÉ (2012). *Os sentidos do Lulismo*: reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: Companhia das Letras.