

DE CONTINUIDADES E RUPTURAS

Alvaro A. Comin

O primeiro mandato de FHC: do reformismo ao reeleitoralismo

O primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, especialmente em sua primeira metade, teve ares de lua-de-mel. Lua-de-mel entre os partidos e lideranças da aliança governista e destes com a opinião pública e a mídia. A estabilização da moeda, em si mesma, já causara um bem-estar generalizado que mesmo os mais críticos foram obrigados a admitir (não terá sido por acaso que nestas eleições de 1998 o PT fez de tudo para se credenciar como o mais capacitado a dar continuidade à estabilidade do real). Ter espantado a possibilidade de um governo de esquerda, desta vez sem sustos, uma vez que o candidato vencedor fora devida e previamente escolhido (e não adotado de última hora, como Collor, apenas para evitar "o mal maior"), e de quebra sem a necessidade de disputar segundo turno, não poderia ser melhor. O cenário internacional, de grande liquidez e excitado pelo crescimento da economia norte-americana, também deu tons róseos a estes momentos. Dizem até que o Brasil teria recobrado o respeito internacional. Pudera. Pela primeira vez um governo não apenas topava "fazer a lição de casa" (expressão usada sem o menor embaraço pelos mesmos economistas que dizem governar soberanamente o país) como a fazia "corretamente" (do ponto de vista das instituições financeiras multilaterais, naturalmente).

Sempre se poderá dizer que as coisas não foram assim tão fáceis, já que, conforme se pôde acompanhar pelos meios de comunicação, as negociações entre Executivo e Legislativo amiúde exigiram muito do presidente e de seus líderes. O grau de dificuldade destas negociações é algo que não se pode aferir, e menos ainda as moedas que nelas circulam. Importa dizer que, considerando o que foi de fato "reformado" em termos legislativos, as negociações havidas decorreram muito menos de fissuras intransponíveis entre os parlamentares do bloco governista do que da lógica mesma das relações Executivo-Legislativo, da qual os parlamentares colem a seiva indispensável à sua reprodução parlamentar (pequenos

adendos ao orçamento favorecendo suas bases eleitorais, cargos em variados escalões do governo e das empresas públicas, composição de comissões parlamentares e assim por diante). Em quase todas aquelas matérias nas quais o perigo de ruptura poderia esgarçar a aliança governista simplesmente não se avançou (caso da reforma tributária, escolhida pela própria retórica governamental como condição vital de consolidação da estabilização) ou avançou-se a passos de tartaruga (como na reforma da previdência).

Deste clima voluptuoso surge já o primeiro e mais importante rebento, cuja gestação e parto foram tão cuidadosamente preparados que consumiram quase todos os esforços reformistas do bloco governista neste primeiro período: a reeleição. Assegurado então que o mandato seria de oito e não de quatro anos (quem sabe até de dezesseis, uma vez que o sucessor ideal para FHC, Luís Eduardo Magalhães, já transformado em sigla — LEM — pela imprensa, era jovem e tinha muito tempo pela frente, quem diria), era agora hora de trabalhar, governar. A bem da verdade, da pauta considerada decisiva pelo próprio governo, este foi o único item realmente negociado à exaustão.

A garantia de poder disputar um segundo mandato, embalada pela confiança na indestrutibilidade eleitoral do Plano Real, não apenas garantiu a paz no interior da aliança governista original (PSDB/PFL/PTB), como permitiu que esta fosse se ampliando a ponto de absorver os outros dois grandes partidos brasileiros que, fora do espectro de esquerda, ainda relutavam em aderir, o PMDB e o PPB (aqui e acolá, mesmo alguns segmentos da esquerda deixaram escapar piscadelas fortuitas em direção ao governo). Com FHC na parada, todos os governadores (e demais caciques) das legendas aderidas ao governo recolheram-se de suas pretensões presidenciais. Decisão certamente facilitada pela possibilidade de que eles próprios gozassem de um segundo mandato, à espera de uma eventual chance de ascensão.

Esse arranjo selou a paz para o transcurso do restante do primeiro mandato e pavimentou a passagem para o segundo. Mesmo com o agravamento do cenário internacional, as sucessivas crises financeiras na Ásia e depois Rússia e suas repercussões sobre a América Latina; mesmo diante da clara tendência de decréscimo nas taxas de crescimento da economia interna e de agigantamento da dívida pública; e mesmo diante dos claros sinais de deterioração do quadro social interno, com o crescimento das taxas de desemprego (pouco importa o indicador) e da informalização dos postos de trabalho e a conseqüente instabilização e perda de remuneração para boa parte dos assalariados; mesmo assim esse segundo ato do primeiro mandato seguiu seu curso de modo relativamente estável, uma vez que, pelo menos para a gestão macroeconômica cotidiana do país, o governo contou com carta branca do Congresso e das lideranças partidárias. Sempre que necessário, as taxas de juros foram catapultadas à Lua, arrojaram-se os governos estaduais e houve cortes no orçamento, medidas que foram sempre "absorvidas" sem maiores protestos pelo

Legislativo, uma vez que a estabilidade (e a reeleição, claro) estava acima de tudo, não importando os meios para sustentá-la.

Somados os dois momentos, o ponto mais efetivo deste primeiro governo foram as privatizações, muito mais do que as propaladas "reformas". A bem dizer, as reformas da previdência e da administração pública não passaram de uma meia-sola nos sistemas existentes (o próprio presidente admite isso). A tal reforma tributária, condição *sine qua non* para a sustentação do Real e credencial imperiosa para o ingresso na modernidade, segundo as próprias lideranças do governo, nem a meia-sola teve direito. A reforma do sistema político, "indispensável para a consolidação da democracia e dos partidos", tampouco. O que se fez em relação às universidades públicas e à pesquisa está mais para demolição do que para reforma. Com exceção de alguns penduricalhos, como a permissão para a contratação temporária, a legislação trabalhista (maior baluarte do "varguismo", do qual o presidente diz ter-nos libertado enfim) permanece intocada. Não falta quem diga que o Plano Real, ele mesmo, constituiu uma gigantesca e decisiva reforma, mãe de todas as outras. Ninguém duvida que o Real é um divisor de águas, em todos os sentidos. Há que se notar, porém, que ele não é fruto, mas condição para a existência deste governo. Não que tenha sido feito com propósitos exclusivamente eleitorais (embora seu calendário de gestação e parto sim), mas tratava-se do único nó (entre tantos outros já manuseados por Collor) que, uma vez desatado, poderia garantir o prolongamento no poder do bloco que o ocupava desde a abertura política, em face da ameaça de um verdadeiro revezamento, representado pela ascensão da candidatura das esquerdas. Nesse sentido, o expediente nem era novo (basta lembrar do Cruzado e de suas conseqüências eleitorais), apenas que sua realização foi muito mais bem-sucedida e duradoura. Ademais, também não custa lembrar que o percurso político-institucional que levou ao Real esteve muito longe de seguir os rituais democráticos de negociação entre Executivo e Legislativo. Nasceu e cresceu à base de medidas provisórias (tudo bem, está na Constituição, mas isto não é sinônimo de democracia) do tipo "fato consumado" (como mudar de moeda, cortar zeros, mandar um satélite para o espaço), que jamais o Congresso poderia rejeitar. Em resumo, o propalado reformismo da gestão FHC, que teria posto fim à incansável e fantasmagórica "era Vargas", teve muito pouco de reformas (seja no sentido constitucional, seja em relação à arquitetura do Estado, seja no tocante às regras econômicas) e muito de continuidade (e aprofundamento) dos dois mandatos anteriores. Com o de Collor, no que diz respeito à desregulamentação e à abertura da economia, às privatizações e à desestruturação silenciosa do mercado de trabalho. Com o de Itamar, pela manutenção da estabilidade monetária e pelo arranjo partidário que sustentou ambos. Estratégia consciente, dirão os correligionários. A conclusão da "grande marcha" rumo ao novo capitalismo brasileiro demanda um calendário dilatado e meticulosamente estudado. Primeiro era necessário pôr a casa em ordem, garantir a estabilidade monetária tão arduamente conquistada e assegurar um mandato de oito anos, já que em quatro anos seria impossível

cumprir tamanha missão. Agora sim, o segundo mandato será destinado às grandes reformas que porão um fim definitivo aos entulhos varguistas depositados na Constituição pelo populismo dos grupos que então detinham a maioria parlamentar (quem eram mesmo?) e mantidos na reforma constitucional de 1993, que a bem dizer não ocorreu por força da turbulência *pós-impeachment* e do calendário eleitoral.

Será? Especulemos um pouco sobre o cenário em que deverá se desenrolar este segundo mandato.

O segundo mandato de FHC: continuísmo?

À primeira vista tudo parece muito igual. O presidente será o mesmo, eleito novamente com a maioria absoluta dos votos já no primeiro turno. Nas duas casas do Congresso, em que pese um pequeno avanço dos partidos de oposição, o bloco governista segue tendo confortável maioria e os dois maiores partidos na Câmara dos Deputados, PFL e PSDB, são justamente os dois pilares mais fiéis de sustentação do governo. Nos governos estaduais, a despeito de uma relativa dança das siglas, os candidatos dos partidos que apóiam e são apoiados por Fernando Henrique Cardoso faturaram vinte cadeiras contra sete dos partidos de oposição. Qualquer semelhança, entretanto, terá sido mera aparência.

O "pacto de paz" que marcou o primeiro mandato e a abrangência do leque de alianças partidárias que deu suporte à segunda campanha de Fernando Henrique Cardoso dificilmente se sustentarão. Encerrado o segundo turno das eleições para os governos estaduais, está dada a largada para a sucessão presidencial. Entre os candidatos potenciais, pelo menos metade dos governadores recém-eleitos e um outro tanto de senadores e ministros. A imensa maioria, do bloco de "apoio" ao presidente. Nenhum deles, contudo, parece ter o perfil do "unificador" que coube a Cardoso. Não se trata de especular sobre nomes nem de fazer futurologia. Mesmo que esta frente venha a ter candidato único em 2002, o caminho para tanto será certamente longo e pedregoso. Como nem todos os pretendentes poderão sonhar com o apoio do atual presidente, muitos terão de se construir como alternativa à margem ou contra ele. Já tivemos uma instrutiva demonstração de como até mesmo tucanos do ninho original podem bater asas e provocar estragos com a candidatura surpreendentemente bem votada de Ciro Gomes (sem contar a embaraçosa situação em que foi colocado um dos pródigos aliados do presidente, o governador reeleito do Ceará, Tasso Jereissati).

A aliança partidária construída para reeleger Fernando Henrique já no primeiro turno (e alegadamente para aprovar reformas urgentes, que ficaram para o segundo mandato) reuniu todos os partidos do centro à direita, numa composição de ocasião que não sobreviveu nem à campanha de segundo turno nos estados. Um exemplo mais do que elucidativo do caráter provisório e potencialmente conflituoso desta "mega-aliança" foi a adesão do PPB de

Paulo Maluf, uma espécie de bumerangue atirado por Fernando Henrique. O *entourage* palaciano jogou todas as fichas para afastar o ex-prefeito de São Paulo da disputa presidencial, não porque temesse a vitória de Maluf, mas porque desejava garantir a qualquer custo a vitória no primeiro turno. A presença de Maluf, amparado em seu forte reduto eleitoral paulista, poderia ser suficiente para postergar a disputa para o segundo turno (com o mesmo Lula de sempre). A estratégia de fato funcionou, mas empurrou Maluf para a disputa estadual em São Paulo, complicando e pondo em risco seriamente a posição do PSDB no maior colégio eleitoral do país. Por muito pouco não se configurou ali um segundo turno entre as forças mais arredias a Fernando Henrique: o PPB e o PT. De qualquer modo, uma eventual vitória de Maluf o credenciaria instantaneamente à disputa presidencial, uma candidatura certamente oposicionista. E, pior dos mundos, mesmo a vitória de Covas ficou claramente configurada como tendo ocorrido *a despeito* de Fernando Henrique Cardoso, que literalmente nada fez sequer para que ele fosse ao segundo turno. A reeleição de Covas neste segundo turno é muito mais tributária do voto petista (e do saudável antimalufismo ressuscitado no eleitorado paulista) do que de qualquer influxo palaciano.

O preço para afastar o PMDB da disputa pode ter sido análogo, pelo menos em Minas Gerais, onde Itamar Franco foi levado a concorrer contra o governador tucano, ganhando de lavada. Para completar, justamente no estado onde o PMDB era genuíno aliado a estratégia aliancista naufragou. A derrota de Antônio Britto para Olívio Dutra no Rio Grande do Sul sela o fracasso da estratégia eleitoral de Cardoso nos quatro maiores colégios eleitorais do país (aí somada a vitória do brizolismo sobre o PFL no Rio de Janeiro).

Se este cenário constava ou não do *script* desenhado pelo grupo palaciano, pouco importa. O fato mais provável, entretanto, é que um arco de alianças como este dificilmente sobreviverá para ser o esteio das reformas supostamente deixadas para o segundo mandato. Não é à toa que, ainda em meio ao processo eleitoral, surja, do interior do núcleo de apoio a Fernando Henrique, uma proposta como a do deputado Antonio Kandir, de delegar poderes constituintes ao novo Congresso — leia-se: rebaixar o *quorum* necessário para aprovação de emendas à metade dos parlamentares das duas casas reunidas, em vez de três quintos em votações separadas e em dois turnos. Tivesse o governo a maioria que as urnas conferiram aos partidos que o apoiaram nestas eleições e nenhum artifício de legalidade mais do que duvidosa como este seria necessário. Não terá sido à toa, igualmente, que a primeira reação contrária a este projeto tenha sido do principal prócere do aliado PFL, Antônio Carlos Magalhães. Antes que apoio, neste caso aliança significa interdependência. Quanto menos votos necessários no Parlamento para aprovação de reformas controversas, menor a dependência do governo em relação aos "aliados".

Tampouco o cenário econômico promete bonança. No plano internacional, as sucessivas crises financeiras reduziram o ímpeto seja dos capitais especulativos (responsáveis por parte da miragem de estabilidade que

vivemos nestes últimos anos), seja dos investimentos produtivos, que tendem a se refugiar em praças e moedas mais seguras. Não fosse a expectativa prolongada de redução significativa no ingresso de moeda forte — de qualquer procedência —, o Brasil não estaria negociando empréstimos vultosos com as organizações financeiras multilaterais, ao custo de ter de aprofundar o arrocho fiscal, que já não se conseguia realizar. Manter as reservas já existentes em tempos de turbulência significa sustentar taxas de juros em níveis ao mesmo tempo inconsistentes com a meta de reduzir o déficit público e — isto sim é grave — inimigas do crescimento econômico (os mais otimistas projetam crescimento zero para 1999). Não custa lembrar que as taxas de crescimento medíocres dos últimos anos, associadas a um processo de liberalização no mínimo açodado, provocaram estragos dramáticos no mercado de trabalho brasileiro, cujas taxas recordes de desemprego são apenas a vitrine. Aliás, um dos aspectos mais perniciosos dos processos de ajustamento à base de ancoragem cambial e liberalização comercial de que foram vitimados diversos países do Terceiro Mundo é que entre as poucas "variáveis macroeconômicas" sobre as quais os governos destes países conservam um real poder de intervenção, visando tornar-se mais "atrativos" para os capitais produtivos internacionais, está justamente o mercado de trabalho. Não é por acaso que assistimos nesta década a uma verdadeira corrida entre estes países para ver quem desregulamenta ou flexibiliza (na verdade "esculhamba") mais seus mercados de trabalho, eliminando direitos, combatendo sindicatos, "barateando o custo da força de trabalho". Não é casual também que do chamado "custo Brasil" os maiores vilões, sempre apontados por empresários e governo (e, infelizmente, até mesmo por alguns dirigentes sindicais muito festejados pela mídia), sejam precisamente os encargos trabalhistas — leia-se salários diretos e indiretos. E, diga-se de passagem, se há alguma reforma com chances concretas de ser aprovada no futuro próximo, essa é a da legislação trabalhista.

Por essas e por outras, o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso dificilmente terá a feição de "continuidade" em relação ao primeiro, que ele próprio procurou esculpir nesta campanha. E num sentido muito preciso. Se é verdade que segurança, estabilidade e reformas foram as bandeiras que levaram o candidato-presidente à reeleição (e poucos discordarão desse diagnóstico), isso é o que menos teremos nestes próximos anos. O impasse político e econômico construído no primeiro mandato, ironicamente, fez do próprio Fernando Henrique Cardoso a única opção para administrar o feitiço, que, como nas histórias da carochinha, agora se volta contra o feiticeiro.

Parafraseando Kafka: há um mal-entendido, e ele poderá ser a nossa ruína.

Recebido para publicação em
26 de outubro de 1998.

Alvaro A. Comin é sociólogo e
pesquisador do Cebrap.

Novos Estudos
CEBRAP

N.º 52, novembro 1998
pp. 11-16
