



**Brasil 0 – 0 França**

*O Fracasso do reformismo*

Rémy HERRERA, Mauricio SABADINI

2008.01

# **BRASIL 0 – 0 FRANÇA**

## ***O FRACASSO DO REFORMISMO***

**Rémy HERRERA\* e Mauricio SABADINI\*\***

A chegada da esquerda ao poder, na França em 1981 como no Brasil em 2003, suscitou no seio das classes populares uma real esperança de mudanças. Em um e outro caso, essa esperança foi frustrada. Outubro de 2002 não é a réplica de maio de 1981. Os homens, os partidos, os tempos são diferentes. Em 1981, as idéias da esquerda estavam em declínio, mas ainda predominavam; a finança reconquistava o poder nos EUA, abrindo a era neoliberal. Em 2003, as resistências de esquerda se fortaleciam em muitas partes, mas ainda dominadas; hoje, o neoliberalismo está em declínio mas ainda se impõe em escala mundial, pelo menos do ponto de vista político. De criação recente, em luta contra a ditadura militar, o Partido dos Trabalhadores (PT) tem poucos pontos em comum com o Partido Socialista (PS), cuja origem remonta ao congresso de Tours. Mitterrand não é Lula: esse vem da fábrica, aquele da direita. Demografias, geografias, histórias, ideologias são diferentes. A França é do velho continente que foi o berço da colonização e do escravismo, um lugar onde se desencadeou o fascismo e os mais terríveis conflitos do século XX, mas que viu também nascer, crescer e morrer a União Soviética. O Brasil é americano, produto da conquista sobre esse hemisfério ocidental que os EUA consideram seu, não longe das revoluções cubana e venezuelana. Um está ao centro, o outro na periferia. Entretanto, existem similitudes entre as esquerdas dos dois países. Para levar seu candidato à presidência, depois de várias eleições perdidas, “normalizaram” sua linha política, abandonaram sua radicalidade, passaram por alianças com o centro, com as frações mais à direita da burguesia, aceitaram os programas de compromissos.

### **O reformismo na França: 1981-86**

A resposta da França à recessão após o segundo choque do petróleo, similar a dos parceiros da tríade EUA-Europa-Japão, tomou a forma de rigor econômico. O tom foi dado pela reação dos EUA, hegemonia do sistema mundial, à crise estrutural do capitalismo nos anos 70. O Federal Reserve Bank fez a escolha, em outubro de 1979, da inflexão de sua política monetária no caminho do monetarismo e de aumentar unilateralmente suas taxas de juros. O neoliberalismo tinha nascido e as conseqüências do retorno da finança ao poder tinham sido determinadas à escala mundial. Na primavera de 1981, a situação da economia francesa estava bastante contrastada: as administrações públicas desimpediam a capacidade de financiamento, mas o diferencial de inflação estava desfavorável, a taxa de desemprego em

---

\* Pesquisador do CNRS (UMR 8174 - CES), Universidade de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, França. Email: herrera1@univ-paris1.fr.

\*\* Professor da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), bolsista do governo brasileiro (CAPES). Email: sabadini@npd.ufes.br.

alta e o desequilíbrio exterior longe de estar resolvido. Ao longo do inverno de 1980-1981, o governo Barre tinha atenuado a austeridade por uma ligeira reativação pré-eleitoral, que estimulou o crescimento, mas degradou também a balança comercial e as finanças públicas, aprofundando o déficit orçamentário. É nesse contexto que Mitterrand foi eleito Presidente da República em 10 de maio de 1981. O crescimento francês apresentava originalidades: i) privilégio ao aumento das despesas sem redução de impostos; ii) medidas de caráter estrutural com altos financiamentos; iii) e crescimento isolado, já que as políticas de seus parceiros foram restritivas.

### ***O crescimento francês e seus efeitos contraditórios***

Desde seu começo, o governo Mauroy anunciou as primeiras reformas estruturais; em primeiro lugar, a nacionalização de cinco grandes grupos industriais, 39 bancos e duas companhias financeiras, e o controle pelo Estado de firmas siderúrgicas e de alta tecnologia - ainda que algumas filiais de sociedades estrangeiras (Eck, 2000). De 1981 a 1982, o setor público industrial passou de 7% a 17% da produção. A implantação de uma planificação “democrática e contratual” anunciava uma estratégia voluntarista. A descentralização de 1982 aumentou a autonomia das coletividades locais e seus poderes. A política industrial combinou ajudas gerais e uma estratégia de “*filières*”. As empresas públicas estavam vistas como o ferro de lança do desenvolvimento, estruturada em torno dos planos setoriais: aço, canteiro naval, têxtil... Dotações em capital e subvenções de exploração às empresas públicas foram fortemente aumentadas. A política de emprego se baseou sobre a criação de postos públicos (230.000 entre meados de 1981 e fim de 1983), na redução do tempo de trabalho para 39 horas em 1982, na diminuição da idade de aposentadoria para 60 anos em 1983 e na formação dos jovens. O emprego beneficiou-se também pelo aumento do déficit público e pelo consumo das famílias, graças à valorização dos baixos salários (alta nominal do salário mínimo de 38% de junho de 1981 a março de 1983), das aposentadorias e das prestações sociais. A parte da renda das famílias passou de 74% do PIB em 1980 a 76,5% em 1982. O poder de compra dos salários cresceu 5% de 1981 a 1982, ainda que em baixa na República Federativa da Alemanha. A reativação orçamentária cresceu as despesas inicialmente previstas, aprofundando o déficit e degradando os exercícios orçamentários posteriores, sob o efeito das posteriores dívidas. Era necessário então procurar novas receitas, desde 1981, solicitando-as aos mais ricos (Imposto Sobre Fortunas...) e às firmas (cobranças excepcionais sobre os lucros dos bancos e das companhias petrolíferas).

O controle monetário foi relaxado para não atrapalhar a retomada econômica, permitindo a manutenção do crescimento (1,8% em 1982, contra -1% no G7). O aumento do consumo das classes populares foi, nesse período, limitado pelos efeitos depressivos sobre o investimento e o comércio exterior. Mesmo se essa deterioração foi menor que a da Comunidade Econômica Européia (CEE), o número de empregos baixou depois de 1983, apesar de a progressão do desemprego não ter sido invertida (8,3% em 1983). As contas do setor público e das empresas se deterioraram. Face ao crescimento da necessidade de financiamento das administrações públicas, as cobranças obrigatórias aumentaram e a dívida do Estado inflou (de 15,9% do PIB em 1980 a 22,3% em 1983). Carga de juros, alta dos salários e limitações das tarifas públicas degradaram a rentabilidade das firmas. A poupança diminuiu, o investimento sentiu as conseqüências negativas, como também o autofinanciamento. O endividamento das firmas cresceu, afetando sua competitividade. Desincronizações conjunturais e diferenciais inflacionistas acumularam seus impactos negativos sobre as contas exteriores. Em 1981, a inflação se reduziu na OCDE, mas se estabilizou na França (13,5%); a demanda interior aumentava, na França diminuía, onde se

observou um agravamento do déficit na balança comercial em 1982 (-104 milhões de franco). Foi necessário financiar esses desequilíbrios se endividando. Desde março de 1981, as incertezas sobre o resultado das eleições tinham afetado o franco, sobrevalorizado, para o pavimento da sua margem de flutuações em relação ao marco. Os ataques se acentuaram no dia seguinte da vitória da esquerda, fazendo diminuir as reservas e forçando ao aumento da taxa de mercado monetário (de 13 a 19%). O governo fez a escolha de defender o franco pelas novas altas das taxas de juros e pela intensificação do controle do câmbio - que impediu as fugas de capitais. O saldo do déficit exterior teve de ser coberto pela diminuição dos ativos oficiais em divisas e ouro e pelo endividamento do Estado, dos bancos e das empresas nacionais. A dívida externa (67 bilhões de franco de juros e de amortização do capital em 1984), aumentada pela alta do dólar, tornava-se preocupante, e pesou na reorientação da política do país (Pébereau, 1985).

### *O rigor inevitável?*

Esboçado desde 1982, confirmado em 1983, a mudança estratégica estava posta em 1984. O ajustamento corrigiu os desequilíbrios afirmando como prioridade a luta contra a inflação, o restabelecimento das finanças das empresas e o reequilíbrio das contas correntes. O franco foi desvalorizado em três momentos sucessivos: i) em 4 de outubro de 1981, de 8,5% em relação ao marco; ii) em 12 de junho, de 10% e iii) em 21 de março de 1983, de 8%. A taxa de câmbio efetiva do franco perdeu 20% de seu valor entre 1981 e 1984, o que dopou as exportações para o SME e os lucros. Mas a inflação freava o consumo e diminuía os ganhos de competitividade. Se essa desvalorização de 1981 foi limitada, as medidas que acompanhavam a de 1982, entre junho e outubro, para lutar contra a inflação, foram mais pesadas, compreendendo: o bloqueio geral dos preços e das margens, o dos salários dos setores públicos e privados (exceção do salário mínimo); a alta da taxa “normal” do TVA a 18,6%... O rigor econômico endureceu em 1983. As cobranças aumentaram (empréstimos obrigatórios, taxa sobre os produtos petrolíferos...). A prioridade não estava mais na luta contra o desemprego, mas na desinflação, pela desindexação. A escolha foi de cortar a demanda interna, transferindo os aumentos salariais sobre os objetivos de inflação a priori. Esse passou de 14% em 1981 a 9,7% em 1982. Os déficits exteriores se reabsorviam pouco a pouco. Apoiada pelas altas da taxa de juros, a estratégia do franco forte começava. Depois de abril de 1983, os mecanismos do mercado ocuparam mais lugares na economia. A estratégia de desinflação e de consolidação do franco apertou o controle monetário, modernizando seus instrumentos, num contexto de expansão dos mercados financeiros. A política monetária retomou o curso interrompido em 1981. A política de reativação econômica sai de cena (Fonteneau e Muet, 1985).

A entrada em ação do governo Fabius, em julho de 1984, concretizou a virada à direita. A lei das finanças em 1985 foi elaborada em um espírito de rigor mais severo. Com o serviço da dívida pesando sobre os orçamentos, tinha que reduzir o déficit sem juros e endurecer os cortes: supressão de empregos de funcionários e estagnação do poder de compra, redução de despesas de funcionamento, de investimento, de transferências e de subvenções... A limpeza nas contas da Seguridade social cresceu as receitas, comprimiu as cargas, “racionalizou” a gestão. O governo visava dois objetivos, difíceis a conciliar: conter o déficit orçamentário em 3% do PIB e reduzir as cobranças obrigatórias em um ponto do PIB. Em 1985, a amenização dessas últimas afetou as famílias e as firmas, mas foi compensada por novas cargas. O impacto global, limitado, não atenuou o rigor. A baixa brutal da parte dos salários no valor agregado (58,1% em 1983, 53,5% em 1986), a baixa dos encargos sociais, a diminuição das cargas fiscais e a estabilização dos encargos financeiros produziram o efeito esperado: as

firmas retomaram a situação financeira anterior aos choques petrolíferos. A conjunção do bloqueio no crescimento, pela parada na demanda, e a reforma fiscal, que parou a progressão dos impostos, reduz as receitas e obrigou a subjugar rigorosamente as despesas públicas e sociais – na esperança de estabilizar os déficits a um nível compatível com o das contas exteriores. Nenhum dos dois objetivos foi atendido: déficit orçamentário em 3,4% e cobranças obrigatórias a 45,5% em 1985 (Pébereau, 1987). A orientação escolhida dava as costas à política para a qual a maioria dos franceses tinha levado a esquerda ao poder. Foi fácil à direita, antes das eleições legislativas em 1986, de dizer que a reabsorção dos desequilíbrios causados pelo “excesso ideológico” da reativação restava a fazer. Depois de ter perdido sua alma, o Partido socialista, forte logicamente, perdia as eleições.

### **O reformismo no Brasil : 2003...**

Em 2002, num contexto internacional de fortes perturbações geopolíticas (guerra dos EUA no Iraque) e financeiras (especulação, contração dos fluxos de capitais para a América Latina, crise argentina), a política econômica do Brasil se caracterizava pelo rigor: estreito controle monetário e metas de inflação, sobrevalorização do real, regime fiscal contracionista em alta (Neto, 2005). O crescimento da dívida pública (a 56,5% do PIB) e a raridade dos financiamentos colocavam o reequilíbrio das contas externas em situação delicada, apesar dos planos de assistência do FMI. A redução do déficit em transações correntes, graças a um excedente comercial em alta, compensava o recuo dos investimentos diretos estrangeiros. A véspera das eleições presidenciais de outubro, os ataques especulativos se intensificavam contra o real, que se desvalorizava fortemente face ao dólar, fazendo diminuir as reservas em divisas. O “risco-país” estava o mais alto. No fim de 2002, o Brasil registrava a mais forte alta inflacionista depois do plano Real de 1994 (12,5%) (Ministério da Economia, 2003). O Banco Central do Brasil (BACEN) endureceu a política monetária e aumentou a taxa de juros Selic do mercado monetário (de 17% em junho a 23% em dezembro). Mas o crescimento já estava fraco (1,9%), o investimento baixo, o desemprego elevado (9,7%). Lula se empenhou em tranquilizar os mercados, assegurando que se ele ganhasse a política monetária não mudaria. Sua Carta ao povo brasileiro confirmava, em meados de 2002, sua recusa de uma ruptura, apesar de defendê-la no programa do partido (PT, 2001). Ele se alinhava sobre a “necessidade” de respeitar os engagements externos (dívida) e de conduzir as reformas internas – dentre as quais a independência do BACEN –, exigidas pelo capital.

### ***O aprofundamento do neoliberalismo***

Como presidente em 1 de janeiro de 2003, Lula confirmou os objetivos anunciados de luta contra a inflação e de controlar as finanças públicas. A política monetária endureceu-se ainda mais com a alta da taxa de juros, já muito elevada (25,5% em janeiro, 26,5% em fevereiro), e das reservas obrigatórias, para acentuar o efeito sobre o controle de liquidez. A lei de finanças aumentou ainda mais o rigor, fazendo passar o excedente primário de 3,75% a 4,25% do PIB. Os cortes orçamentários drásticos (23%) afetaram, sobretudo, as despesas sociais e de infra-estruturas. Desde o mês de abril, a autonomia do BACEN, elemento central do dispositivo, foi confirmada. Em agosto, a reforma dos aposentados aumentou as cotas e idade de aposentadoria na função pública (60 anos para as mulheres, 65 para os homens), limitou as pensões e encorajou as previdências privadas complementares. As condições estavam assim colocadas para que um novo acordo pudesse ser assinado com o FMI, que foi feito em dezembro, num montante de 5,6 bilhões de dólares.

A intensificação da ortodoxia neoliberal dissipou o “risco-Lula” e impediu a especulação. Sob efeito das altas taxas de juros, o real se corrigiu face ao dólar (de 4 em 2002 se apreciou a 2,9 em dezembro de 2003) - ao ponto de ser provavelmente sobrevalorizado. Reduzindo o custo dos bens importados e valorizando as exportações, elas mesmas sustentadas por uma política ativa do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), essa evolução permitiu corrigir as contas exteriores e diminuir o fardo da dívida. As reservas oficiais progrediram de 17,7 a 20,5 milhões de dólares no ano. A esquerda no poder dava a impressão de que ela poderia dominar os especuladores – a menos que seja o contrário... Na bolsa de São Paulo (Bovespa), o curso das ações aumentou. Portanto, fim de 2003, se a taxa de inflação tinha sido levada a 9,3%, a manutenção do rigor orçamentário (excedente primário a 4,3%, superior ao objetivo) e monetário (taxa de juros de 16,5%) pesava sobre a atividade econômica. No ano, os salários reais tinham diminuído de 5,1% na indústria, e o investimento privado baixou em 6,6%. A demanda desacelerava (3,3%), o crescimento não passava de 0,5%, o desemprego continuava a aumentar (12,3%). Os sonhos de mudança social viraram pesadelos.

### *A improvável sustentabilidade do crescimento*

O governo foi salvo, em 2004, por uma conjuntura internacional favorável e pelo fluxo de capitais estrangeiros. Todos os indicadores melhoraram subitamente: o investimento cresceu em 10,9%, a produção industrial em 8,3%, o excedente da balança comercial em 36%, o salário real médio em 2% – bem menos, porém, que o vôo das operações em bolsa (18%) e no valor de mercado das firmas (33,7%). A taxa de desemprego se reduzia, para passar sob os 10% em dezembro (9,6%). O crescimento do PIB chegou perto de 5% – seja a mais forte taxa observada depois do plano Real –, que fez levar a relação dívida pública/PIB de 57,2% em 2003 a 51,8% em 2004, crescer o excedente primário (a 4,6%) e ainda apreciar a moeda (OCDE, 2005). Um ciclo de expansão se abria então? Havia sido necessária uma estratégia de desenvolvimento... Mas as autoridades monetárias confirmavam a opção neoliberal e a retomada do rigor econômico. No momento onde o investimento e o consumo começavam a dinamizar o crescimento, a ortodoxia monetarista diminuiu os recursos. As tensões inflacionistas induzidas pelo retomada do crescimento colocaram o BACEN a estreitar as metas de inflação a 5,1% em 2005 e a aumentar as taxas de juros a 19,25% em março de 2005, o que revalorizou a taxa de câmbio, mas aumentou a dívida pública. Seu serviço exigiu um esforço fiscal adicional, suportado então pelos assalariados (19,9% em 2003, 20,4% em 2005), e sob novos cortes no orçamento público, afetando os investimentos. Para conservar a confiança dos credores, o excedente primário aumentava (4,84% do PIB em 2005, ou seja, 93,5 milhões de reais).

Como tinha sido o caso da França, a armadilha se fechava sobre a economia brasileira: a política neoliberal interditava a manutenção de um ritmo de crescimento elevado (Nakatani e Oliveira, 2005). Esse, diminuía a 2,2% em 2005 (somente 0,8% per capita). O investimento continuava inferior a 20% do PIB, sua evolução faltava vigor (1,6%). Se o desemprego foi estabilizado em 9,8%, a criação de empregos formais recuava (1 254 000 em 2005, contra 1 523 300 em 2004). A Bovespa registrava recordes de alta (30,1%), assim como o valor de mercado das empresas (24,7%). Embora maiores, os créditos, esmagados pelo peso da dívida, estavam incapazes de sustentar a expansão. O endividamento do setor público atendia ainda 51,6% do PIB, e o pagamento dos juros 157,1 bilhões de reais (ou seja, mais de 40% do orçamento federal). Nessas condições, o BACEN fez a escolha de crescer suas reservas de divisas e de aumentar uma vez mais a taxa de juros, de 18,25% em janeiro a 19,75% em maio – antes de trazer a 18% em fim de 2005. A taxa de câmbio prosseguia sua alta (a 2,33 frente

ao dólar), sem ao menos entravar o dinamismo das exportações, estimuladas pelo aumento dos preços dos produtos primários (ferro, soja, café...). O saldo da balança comercial cresceu em 33,3%, a 44,8 bilhões de dólares, impedindo o crescimento econômico de diminuir ainda mais. Em 2006, esse último não passava de 2,9%, comparado aos 5,3% registrados na América Latina.

## **Reformismo e neoliberalismo**

### ***Ruptura ou continuidade?***

Em 1981, reformas estruturais francesas foram engajadas com o objetivo de reforçar as intervenções do Estado: nacionalização, descentralização, planificação. Jamais, contudo, os dirigentes socialistas se propuseram a romper com o sistema capitalista. Não que houvesse sido impossível, mas porque isso não era sua vontade – nem de Mitterrand, nem de seus ministros-chaves, como Delors. As escolhas estratégicas da direita dos anos 1970 não foram colocadas em questão. A revisão do programa eletronuclear foi abandonada, a retomada da produção nacional (carvão...) interrompida pela deterioração das contas das empresas públicas. O intervencionismo não colocou em causa as orientações financeiras dos anos 1970. O dispositivo do controle monetário, criticado antes de 1981, não foi desmantelado – mas afrouxado. Os bancos nacionais foram solicitados para sustentar o setor industrial público, mas em prática sua autonomia de gestão era real e a concorrência entre eles foi reforçada. Postos desde a década de 1970, os privilégios acordados aos proprietários pelos regimes fiscais de ações e obrigações não foram contestados. A regulamentação incentivou os organismos de investimentos coletivos em valores mobiliários (fundos comuns de aplicação...), drenando recursos da poupança de curto-prazo para o mercado de obrigações. Apesar das concessões aos investimentos líquidos, a prioridade foi dada à orientação da poupança para o longo-prazo.

As intervenções do Estado foram sempre vistas como limitadas, por vezes contrapostas, pelo predomínio dos mecanismos de mercado. A função reguladora do mercado foi de menos em menos criticada no seio do PS, que se dobrou à “necessidade” de liberar as firmas das tutelas administrativas. Fabius se declarou favorável à privatização das filiais das empresas nacionais, e o setor público concorrencial retomou sua liberdade de preços desde 1985. A regulamentação sobre a concorrência foi aumentada, a dos câmbios abrandada - o Estado diminuindo-a em 1986. Além da substituição dos dirigentes, as firmas nacionalizadas conservaram sua autonomia: suas decisões de gestão foram respeitadas, os métodos conservados, os contratos reconduzidos, as restrições das contas de exploração predominantes sobre o enquadramento macroeconômico. O governo relaxava pouco a pouco os dispositivos restritivos do mercado de trabalho: leis Auroux, controle das horas suplementares e dos Contratos de Duração Limitada (CDD), autorizações administrativas de licenciamentos...

A grande originalidade do neoliberalismo francês é de ter sido introduzido pelos líderes socialistas. A virada estratégica foi feita no encontro de Mitterrand com Reagan e Thatcher no encontro de Versalhes de 4 a 6 de junho de 1982. A prioridade não era mais a luta contra o desemprego, mas, depois da segunda desvalorização do franco (apenas uma semana depois de Versalhes), a desinflação. Esse alinhamento sobre o G7 coincidiu com a confirmação pelo presidente francês de fazer da França parte do bloco ocidental, sob a hegemonia dos EUA, face ao “perigo soviético”. A escolha foi de não retornar sobre os compromissos europeus – nada de saída do SME – ou internacionais – nada de saída da OTAN. Uma outra originalidade desse neoliberalismo é que ele mobilizou poderosamente o Estado. O abandono da opção de

reforma social não significou o fim do intervencionismo; ele colocou o Estado ao serviço dos mercados. Ao preço da redução do crescimento e de uma regressão das rendas, o ajustamento corrigiu os desequilíbrios internos e externos dando prioridade a redução da liquidez e ao controle de preços e salários pela sua desindexação, em seguida a consolidação do franco (março 1983) e da situação financeira das firmas. A desinflação recorreu aos instrumentos de mercado tradicionais das políticas monetárias e orçamentárias, mas também, para quebrar as antecipações inflacionistas, a meios mais dirigistas: a evolução dos salários foi bloqueada, desindexada, negociada independentemente dos preços. O PS realizou o que a direita não pôde fazer: bloqueios, desindexação, contração da demanda, desaceleração do crescimento e degradação do desemprego conjugaram-se para consolidar a desinflação. O Estado não havia interferido de maneira tão autoritária na formação de preços e salários desde um quarto de século. A terceira originalidade é que foi o Estado que impulsionou o crescimento dos mercados financeiros, sobretudo para modernizar a gestão da dívida. Sobre o modelo dos EUA, e no espírito do relatório Pérouse (1980), o mercado das ações foi unificado, essas das obrigações modernizadas – para melhor regular as emissões do Tesouro. O curso da bolsa aumentou subitamente, e com eles os rendimentos das ações (28,5% de 1982 a 1985, contra 2,2% em 1977-1981 e 3,5% entre 1986-1991) e de obrigações (11,3% contra respectivamente -1% e 6,7%) – mas -0,2% para o “livro A” da caderneta de poupança! As alocações de créditos públicos visavam a aumentar a influência das taxas de juros do mercado no financiamento da economia. Para agir mais eficazmente sobre a liquidez bancária, o mercado de dinheiro a curto-prazo foi reorganizado, o mercado monetário estando aberto às entidades não bancárias, conectadas ao mercado de obrigações, aumentada pela criação de novos instrumentos de colocações no curto prazo. À direção do PS, a idéia que os mercados financeiros ofereciam as empresas as melhores condições de financiamento os conquistava.

Quanto a Lula, herdava uma economia fragilizada vis-à-vis o exterior, mas já sobre os raios do reformismo neoliberal de seus antecessores, cujo ele não tinha, sobre o essencial, se se afastado. O dilema era o seguinte: como responder aos ensejos populares, em termos de condições de vida e de trabalho, sem romper com a estratégia de submissão à finança? Apesar de sua «derrota» eleitoral, as classes dominantes não deixaram sua liderança sobre a sociedade brasileira. No quadro de uma nova separação de poderes, que o reservava os aparelhos-chaves do Estado (Banco Central autônomo, armas...), elas concederam de associar a fração mais “reformista” da esquerda à gestão neoliberal do sistema, sem afrontamento de classes. A maior parte dos postos-chaves foi confiada aos seus representantes: o Banco Central a Meirelles, membro do partido de oposição (PSDB), ex-diretor do grupo financeiro J.P. Morgan, elogiado por seu antecessor Fraga, ex-colaborador do especulador Soros; a Indústria, à Furlan, empresário conservador habituado ao Fórum de Davos; a Agricultura, à R. Rodrigues, latifundiário e chefe dos interesses do agronegócio... O portefuile das finanças coube a Palocci, mas esse “ex-trotskista” – demitido depois por corrupção – não cessava de fazer elogios sobre a estratégia de FHC e se pronunciou pela independência formal do BACEN – contrariamente ao seu sucessor atual Mantega. Mesmo se, repetidamente, muitos membros do governo Lula criticaram o rigor monetário, a intenção desta “esquerda” não foi jamais de retomar o intervencionismo keynesiano, muito menos de uma proposta socialista.

A política econômica conservava os traços do passado. Ela não procurava retardar as privatizações – indo mesmo a ceder uma parte das reservas petrolíferas às transnacionais estrangeiras, bem como as rodovias federais. A penetração da esfera pública pelos mecanismos de mercado se acelerou: liberalização em 2003 do setor da seguridade social, em ligação com a reforma da previdência; fim de 2004, Parceria Público-Privadas (PPP), com concessões destinadas a crescer a participação e o controle do setor privado, notadamente na infra-estrutura; início de 2005, estímulo ao ensino privado graças ao Programa Universidade

para Todos (Prouni), sob a forma de bolsas de estudos para o crescimento das inscrições em escolas privadas... A desindustrialização do país prosseguiu. A orientação empresarial se articulou a uma política social inspirada no Banco Mundial. Não negamos que numerosos indicadores standards da política econômica e da balança de pagamentos correntes melhoraram durante o primeiro mandato de Lula : taxa de inflação em baixa (3,1% em 2006), domínio das finanças públicas, altos excedentes comerciais e de pagamentos correntes, investimentos diretos estrangeiros, apreciação do real... A ortodoxia econômica é, contudo, custosa. A taxa de crescimento do PIB continuou relativamente fraca (2,5% em média sobre o período 2003-2006, contra 5% no mundo e 7,5% nos países emergentes) (EIU, 2006). O investimento é baixo, o crédito raro, a infra-estrutura sacrificada (Paulani e Pato, 2005). As despesas orçamentárias são bloqueadas, os impostos pesados. Os « bons » resultados registrados não serão sustentáveis no longo-prazo enquanto o país não se dotar de uma estratégia de desenvolvimento – o neoliberalismo se opõe –, passando por uma política industrial ativa e a promoção de um mercado interno provisionado pelos produtores nacionais, enquanto não se proteger contra os movimentos de capitais especulativos e não repensar a linha de engajamentos financeiros externos. A opção política foi outra. O governo já anunciou que uma de suas prioridades em 2007-2008 consistia em reformar o mercado de trabalho, reduzindo os empregos públicos, limitando as altas salariais, aliviando as cotas sociais a cargo das firmas... Apesar de sua relativa vulnerabilidade, comum aos países da periferia, o Brasil poderia, com seu tamanho, se propor a modificar as regras do jogo neoliberal.

### ***Dominação da política monetária ou dos mercados financeiros?***

Pagar a dívida, ainda e sempre, é o objetivo. Criada no plano Real em 1994, o processo de Desvinculação de Recursos da União (DRU), autorizando o governo a dispor, a sua discrição, de 20% das receitas federais, confirmou essa prioridade absoluta. De 2000 a 2005, mais de 100 bilhões de reais foram desvinculados das contas da seguridade social para fazer face às obrigações externas. Desde o começo, a linha seguida pelo BACEN garantiu uma política ortodoxa, em harmonia com as antecipações dos mercados financeiros: controle da inflação pela fixação das metas anuais sobre a evolução dos preços ao consumo, taxa de juros excepcionalmente elevada, taxa de câmbio sobrevalorizada... tudo combinado a um rigor orçamentário, extorquindo um excedente primário crescente, e a acelerada liberalização financeira. Sobre o período 2002-06, a Bovespa registrou uma tendência de alta ininterrupta, como os lucros das firmas e dos bancos. A solvabilidade financeira do país melhorou, graças aos excedentes da balança de pagamentos, e sobretudo a balança corrente (13,5 bilhões de dólares em 2006, a segunda da história). O Brasil estava então em medida de pagar sua dívida. Depois de 2002, a relação dívida pública/PIB foi sensivelmente reduzida, mas o perfil do endividamento se degradou sob o efeito de uma modificação de sua indexação e do encurtamento dos prazos de reembolso. Em dezembro de 2005, o Tesouro brasileiro decidiu mesmo de antecipar os pagamentos devidos ao FMI e ao Clube de Paris, anunciando no mesmo momento que colocava em venda novos títulos da dívida externa – em parte para pagar suas dívidas! Um conjunto de medidas, favoráveis aos mercados, foi anunciado: autorização para as entidades financeiras de abrir as contas exoneradas da Contribuição Provisória de Transações Financeiras (CPMF), baixa da taxa sobre operações financeiras, ordenamento da fiscalização das caixas de aposentadoria e das companhias de seguridade privada, unificação dos mercados de câmbio, supressão das reservas obrigatórias sobre as operações de câmbio e limitação das compras de divisas pelos bancos, alongamento dos períodos de cobertura cambial e exoneração de impostos para os exportadores, lei da biosegurança, aprovação da lei dos OGM, lei de falências facilitando a cobertura dos créditos,

proteção aos investidores estrangeiros detentores de títulos da dívida pública contra a dupla imposição... A política do governo Lula faz a escolha de se submeter à finança, que se apropria do grosso da transferência de mais valia.

Também em 1981, a especulação contra o franco tinha afetado a posição monetária do setor público e afundou o saldo a financiar. A França não era os EUA, seu saldo exterior deficitário não podia ser coberto pelas entradas duráveis de capitais. Ele se deu, a sua medida, pela diminuição dos ativos oficiais, um endividamento em curto prazo do setor bancário e a dívida exterior em longo prazo do Estado, mas também dos bancos e das firmas nacionais, orientadas para os mercados financeiros pelos empréstimos autorizados pelo Tesouro. O Estado lançou um empréstimo internacional no fim de 1982, depois um outro com a CEE em 1983 e contratou mesmo um empréstimo “secreto” junto à Arábia Saudita – destinação da primeira viagem ao estrangeiro do presidente Mitterrand em 1981 (Avril, 1987). O curso dos empréstimos a mais de um ano passou de 295 bilhões de francos em 1982 a 451 em 1983. Se a França não tem a hegemonia do sistema mundial, ela não é para tanto, como o Brasil, um país da periferia: ela detinha ativos de câmbio e de créditos sobre o estrangeiro (de 429 e 250 bilhões). As causas estruturais da deterioração da balança de pagamentos se encontravam, sobretudo, na degradação dos termos de troca energética pelos efeitos-preços das revalorizações do curso do petróleo e do dólar a partir de 1979, mas também do volume das trocas industriais. Com o rigor de 1983, a estratégia do franco forte, consolidada pelo nível das taxas de juros sem precedentes desde 25 anos, colocou a política de câmbio no topo da hierarquia das prioridades econômicas. O dirigismo francês se orientou em um controle mais forte do câmbio para desacelerar as fugas de capitais e frear a compra de divisas e de títulos estrangeiros pelos residentes. Embora os alvos não tenham sido atendidos, os intervalos da evolução da massa monetária foram fixados mais severamente, como antes de 1981, e o financiamento dos déficits orçamentários pela criação monetária se reduzia. Em um contexto onde as taxas de juros limitavam a demanda de crédito, o controle do crédito bancário ficava forte mesmo após a ab-rogação do enquadramento. O aumento das reservas obrigatórias repercutiu mais diretamente sobre as contas de exploração dos bancos impacto das baixas das taxas de juros, e fez desses últimos a chave do dispositivo (David, 1986).

### *Os efeitos sobre as políticas sociais*

Uma chave da desinflação francesa reside no aumento da diferença entre o crescimento da produtividade do trabalho e estagnação dos salários reais (cuja parte do valor agregado caiu de 58,1% a 53,5% entre 1983 e 1986). Os lucros retificaram-se. A partir de 1985, a taxa de autofinanciamento se restabelecia, mas não os investimentos, cuja fraqueza se explicava pelas perspectivas de mercado morosas, pela desaceleração da demanda e pelas taxas de juros reais que, bem orientadas à baixa, ficavam elevadas, situando a rentabilidade dos investimentos produtivos abaixo da dos ativos financeiros. O encadeamento virtuoso lucros = investimentos de amanhã = empregos de depois de amanhã tinha poucas chances de se realizar, tanto que a esquerda aplicava um modelo neoliberal de crescimento de baixa intensidade, cujo efeito esperado não podia ser que o agravamento do desemprego e das ilegalidades. É precisamente o que se observou na França. O impacto da redução da duração semanal do trabalho sobre o desemprego foi modesto, porque uma lógica de produtividade prevaleceu. A diminuição da idade de aposentadoria e os dispositivos de pré-aposentadoria em contrapartida tiveram sucesso – que estabilizou o número de desempregados em dois milhões. Rapidamente, o movimento de repartição e de redução da jornada de trabalho não foi mais objeto de medidas limitadas, e o projeto da semana de 35 horas foi abandonado, como as incitações gerais ao início da pré-aposentadoria. O pensamento dominante do PS se alinhava

sobre a posição do patronato segundo a qual a baixa dos salários é somente suscetível de melhorar a competitividade. Início de 1986, a discussão do projeto de lei sobre a reorganização do mercado de trabalho se engajava, mas as mudanças da relação de forças permitiam ao patronato ditar sua lei: a flexibilização do mercado de trabalho ganhava terreno (tempo parcial). O rigor econômico, impedindo o crescimento, e a redinamização das empresas, graças aos ajustamentos dos efetivos, afetavam a criação de empregos. O desemprego, de sua parte, freava os salários, acentuando o impacto da desindexação. O tratamento social do desemprego combinava as medidas já colocadas pela direita antes de 1981 com outras novas, como os Trabalhos de Utilidade Coletiva (TUC) ou as licenças de conversão, com um objetivo social e sobretudo estatístico. Com Fabius, a ajuda aos desempregados criadores de empresas, outrora criticados pela esquerda, sob Barre, foi recolocada na pauta do dia a fim de promover as “vocações gerenciais”...

Na França, o objetivo permanente de controle das finanças sociais jogou uma função decisiva no crescimento da pobreza ao longo dos anos 1980. Aumento das cotas de desemprego, cortes nos subsídios desemprego pelo alongamento do tempo de atividade e pela redução da duração de indenização, alta das cotizações da aposentadoria, fiscalização parcial das despesas, aumento dos encargos sobre os salários. Seguiram a supressão da alocação especial para o licenciamento econômico, a modulação das alocações segundo as “referências de empregos”, o fim do sistema unificado do seguro-desemprego (UNEDIC), o aumento das taxas de contribuições e o retardamento das prestações. A redução mais espetacular foi essa das indenizações do desemprego: a partir de 1984, os desempregados não indenizados aumentaram as filas dos “novos pobres” (Questiaux, 1986). A parte superior da renda decimal parou sua lenta degradação, começada no fim da década de 1960, para crescer depois de 1984, e as rendas médias das classes superiores aumentaram a partir de 1985. A parte do trabalho no valor agregado baixava de 72,9% em 1982 – seu mais alto nível depois de 1947 (governo provisório de liberação dominado pelos comunistas) – a 66,9% em 1986 – mais que em 1950 (65,6%), mais baixo nível depois da guerra, ou 1929 (65,7%). Em cinco anos, ela caía de sua segunda posição mais alta depois da guerra a sua terceira mais baixa do século! É então um governo socialista (Rocard) que aumentou em 1989 a parte do capital no valor agregado a 35,9% - terceira mais alta taxa do século XX, depois de 1926-27 (36%), igual somente ao ano de... 1912!

No Brasil, a contribuição do consumo das famílias no crescimento do PIB não foi negligenciável depois de 2004 – tendo em conta sua parte (correspondendo quase à soma do consumo das administrações públicas, do investimento e das exportações) e de sua evolução relativamente rápida. Embora a massa salarial tenha aumentado pouco (2,7% em 2005), a revalorização do salário mínimo entre 2003 e 2006 foi superior a 25% em termos reais – ou seja, mais que em oito anos do governo FHC -, provocando a melhora do poder de compra das classes populares, cuja propensão a consumir é forte. Desde 2003, o governo colocou em ação uma política social mais ativa que em relação ao passado, apesar de similar, fundada sobre o princípio da assistência e no método das metas das organizações internacionais. O dispositivo consistiu em integrar as diferentes ajudas específicas as famílias pobres já existentes (bolsa escola, bolsa alimentação, ajuda a agricultura familiar, ajuda ao pagamento do gás, centros de assistência social, restaurantes populares, programa do leite...) em um esquema único, a Bolsa Família. Essa assistência viu aumentar seu campo de implantação (8,7 milhões de famílias em 2006) e dobrar seu orçamento (11 bilhões de reais em 2003, 22 bilhões em 2006). Podemos ver, sob o rigor do primeiro mandato de Lula, os fragmentos de uma reativação da demanda pelo consumo dos pobres? Não, porque os efeitos redistributivos restam muito limitados, em razão dos modestos meios mobilizados (2,6% do orçamento federal em 2005, menos de 3,5% dos juros da dívida entre 2003 e 2005) e da escolha da

assistência, que vai de desencontro a universalização da proteção social. O impacto global sobre a demanda é ainda atenuado pelos aumentos dos impostos sobre os salários e consumo, bem como pelas reduções do orçamento público. As despesas de saúde têm aumentado pouco no orçamento federal (5,8% em 2002, 6% em 2005); as de educação estão em baixa (3% em 2002, 2,7% em 2005); alojamento, saneamento e “organização agrícola” – ligada à reforma agrária – são insignificantes (0,1%, 0,5% e 0,6%, respectivamente) (Unafisco, 2006). Não é possível falar de « reativação numa política de rigor econômico, contracionista ».

O modelo adotado no Brasil não visa tanto promover a demanda, apesar das medidas pontuais como os micros créditos, que são altamente insuficientes, mas sobretudo a oferta do setor privado. O esforço do investimento privado é penalizado pela penúria do crédito e pela falta de uma política industrial voluntarista. As prioridades do orçamento federal traduzem claramente os privilégios acordados à finança: a rubrica “cargas especiais”, que compreende o serviço das dívidas externa e interna, representa quase a metade das despesas do Estado (42,5% em 2005, contra menos de 20% dez anos mais cedo). Alta dos impostos e redução das despesas públicas, acentuada pela “lei de responsabilidade orçamentária”, liberando os recursos quase que integralmente transferidos à grande finança e aos fundos de pensão e de investimentos. Todas as proporções guardadas, a situação recorda a da França de 1981-82 que, em um ano apenas, passou da reativação, de inspiração keynesiana, ao rigor, no espírito da economia de oferta. A decisão de reduzir a parte das cobranças obrigatórias de um ponto do PIB em 1985 se inspirava nos dogmas neoliberais da economia dos EUA (curva de Laffer). Mas enquanto os socialistas franceses reduziam ao mesmo tempo receitas e despesas públicas e chamavam a salvar o neoliberalismo, tal o “salvador”, os EUA da Reaganomics reduziam os impostos aumentando os orçamentos, sobretudo militares (corrida aos armamentos) e, sob cobertura da economia de oferta, adotavam um tipo singular de “reativação keynesiana”. PS francês e PT brasileiro correram ao socorro do capitalismo em crise e seu reformismo teve uma função decisiva na gestão neoliberal. A questão é de saber por que esses líderes de esquerda, colocados na presidência pelos seus povos, e restando por muito tempo populares, não os mobilizaram para participar da transformação social desses países. Os povos foram deixados de lado – como se não fossem confiáveis – e reduzidos à função passiva e impotente de espectadores da política, um pouco como olhamos um jogo de futebol. Brasil 0 – 0 França.

## **Bibliografia**

- AVRIL, P. (1987), *La V<sup>e</sup> République – Histoire politique et constitutionnelle*, Presses universitaires de France, Paris.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL (200x), *Boletim do Banco Central do Brasil - Relatório anual*, vários anos, [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br).
- CEPAL (2003), *Anuario Estadístico de America Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.
- DAVID, J.H. (1986), *La Monnaie et la politique monétaire*, Economica, Paris.
- DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ASSESSORIA PARLAMENTAR (200x), vários anos, <http://www.diap.org.br>
- ECK, J.F. (2000), *Histoire de l'économie française depuis 1945*, Armand Colin, Paris.
- ECONOMIC INTELLIGENCE UNIT (2006), *Brazil at a Glance: 2006-07*, Country Report EIU, Londres.
- FONTENEAU, A. e P.A. Muet (1985), *La Gauche face à la crise*, Presses de la Fondation nationale

des Sciences politiques, Paris.

MINISTERIO DA ECONOMIA (2003), *Política econômica e reformas estruturais*, <http://www.fazenda.gov.br/portugues/releases/2003/Política%20Economica.pdf>

NAKATANI, P. e F.A. de OLIVEIRA (2005), “A política macroeconômica do crescimento insustentável”, *Indicadores Econômicos FEE*, vol. 33, nº 1, pp. 99-124, junho.

NETO, J.M.B. (2005), “Governo Lula – Uma Opção neoliberal”, in J.A.A. de PAULA (ed.), *Adeus ao desenvolvimento – A Opção do governo Lula*, dezembro, Editora Autêntica, São Paulo.

OCDE (2005), *Estudo Econômico do Brasil*, [www.oecd.org/dataoecd/42/36/34497082.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/42/36/34497082.pdf).

PARTIDO DOS TRABALHADORES (2001), *Concepção e diretrizes do programa de governo do PT para o Brasil: A Ruptura necessária*, Congresso Nacional, dezembro, São Paulo.

PATAT, J.P. (1984), *Monnaie, Institutions financières et politique monétaire*, Economica, Paris.

PAULANI, L.M. e C.G. PATO (2005), “Investimentos e servidão financeira: O Brasil do último quarto de século”, in J.A.A. de PAULA (ed.), *Adeus ao desenvolvimento – A Opção do governo Lula*, pp. 37-65, dezembro, Editora Autêntica, São Paulo.

PÉBEREAU, M. (1985), *La Politique économique de la France – Les Instruments*, Armand Colin, Paris.

PÉBEREAU, M. (1987), *La Politique économique de la France – Les Objectifs*, Armand Colin, Paris.

QUESTIAUX, N. (1986), *Les Grands Problèmes sociaux contemporains*, Polycopie, Fondation nationale des Sciences politiques, Paris.

SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DE SÃO PAULO (2006), *Execução orçamentária do Brasil: De FHC a Lula*, [www.unafiscosindical-sp.org.sp](http://www.unafiscosindical-sp.org.sp), São Paulo, 23 de outubro.