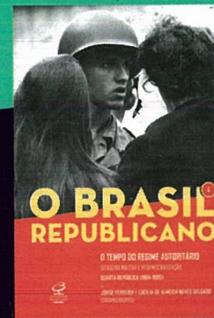
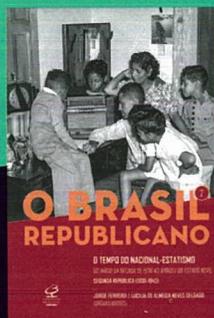
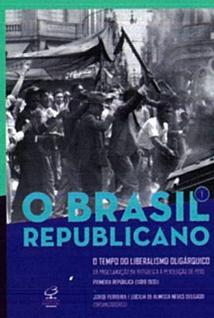


Este quinto volume da coleção O Brasil Republicano trata da Nova República. O ano de 1985 inicia-se com o falecimento do presidente eleito, Tancredo Neves, o que levou o vice, José Sarney, à Presidência da República, em um governo marcado por práticas políticas tradicionais e descontrole da economia. A primeira eleição direta após o período autoritário levou à Presidência Fernando Collor de Mello, afastado após um processo de *impeachment*. Seu vice, Itamar Franco, implantou programa de estabilização econômica: o Plano Real. Fernando Henrique Cardoso, por dois mandatos, colocou o Brasil na rota do neoliberalismo. O Partido dos Trabalhadores ascendeu ao poder, com dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva e outros dois de Dilma Rousseff. Contudo, o último mandato foi interrompido por um processo de *impeachment* – também definido como golpe de Estado. Em meio a isso, a ebulição e criatividade da produção cultural e artística da época, com o Rock Brasil, a literatura, o cinema e as artes plásticas.

TEXTOS DE:

ADELAIDE GONÇALVES • ALESSANDRA CARVALHO • AMÉRICO FREIRE • ANGÉLICA MÜLLER
BRASILIO SALLUM JR. • CLÁUDIA VISCARDI • ESTEVÃO DE REZENDE MARTINS • FERNANDO PERLATTO
FRANCINE IEGELSKI • JORGE FERREIRA • JOSÉ RICARDO RAMALHO • LUIZ CARLOS DELORME PRADO
LUIZ SÉRGIO DE OLIVEIRA • MARIA ANTONIETA P. LEOPOLDI • MARIA FERNANDA GARBERO
MARIO LUIS GRANGEIA • MARLY MOTTA • RAFAEL DE LUNA FREIRE • RODRIGO PATTO SÁ MOTTA

LEIA OUTROS VOLUMES DA COLEÇÃO



ISBN 978-85-200-1361-8



O BRASIL REPUBLICANO



O TEMPO DA NOVA REPÚBLICA



O BRASIL REPUBLICANO

O TEMPO DA NOVA REPÚBLICA

DA TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA À CRISE POLÍTICA DE 2016
QUINTA REPÚBLICA (1985-2016)

JORGE FERREIRA E LUCILIA DE ALMEIDA NEVES DELGADO
(ORGANIZADORES)



Copyright © Jorge Ferreira e Lucilia de Almeida Neves Delgado, 2018

Capa: Ronaldo Alves

Foto de capa: André Coelho/Agência *O Globo*

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

T28 O tempo da Nova República: da transição democrática à crise política de 2016: Quinta República (1985-2016) / organização Jorge Ferreira, Lucilia de Almeida Neves Delgado. – 1ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.
504 p. (O Brasil Republicano; 5)

Inclui bibliografia
ISBN 978-85-200-1361-8

1. Democracia – Brasil – História. 2. Brasil – Política econômica – História. 3. Brasil – Política e governo, 1985-2016. I. Ferreira, Jorge. II. Delgado, Lucilia de Almeida Neves. III. Série.

18-51804

CDD: 981.066
CDU: 94(81).089

Vanessa Mafra Xavier Salgado – Bibliotecária – CRB-7/6644



Todos os direitos reservados. Proibida a reprodução, armazenamento ou transmissão de partes deste livro, através de quaisquer meios, sem prévia autorização por escrito.

Texto revisado segundo o novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa.

Direitos desta edição adquiridos pela EDITORA CIVILIZAÇÃO BRASILEIRA
Um selo da EDITORA RECORD LTDA.
Rua Argentina 171, – Rio de Janeiro, RJ – 20921-380 –
Tel.: (21) 2585-2000.

Seja um leitor preferencial Record.
Cadastre-se no site www.record.com.br
e receba informações sobre nossos lançamentos e nossas promoções.

Atendimento e venda direta ao leitor:
mdireto@record.com.br ou (21) 2585-2002.

Impresso no Brasil
2018

Sumário

<i>Apresentação</i>	7
<i>Jorge Ferreira e Lucilia de Almeida Neves Delgado</i>	
1. O Brasil e o tempo presente	13
<i>Profa. Dra. Angélica Müller (UFF) e Profa. Dra. Francine Iegelski (UFF)</i>	
2. O presidente acidental: José Sarney e a transição democrática	27
<i>Prof. Dr. Jorge Ferreira (UFF/UFJF)</i>	
3. O fim do desenvolvimentismo: o governo Sarney e a transição do modelo econômico brasileiro	73
<i>Prof. Dr. Luiz Carlos Delorme Prado (IE-UFRJ) e Profa. Dra. Maria Antonieta P. Leopoldi (UFF)</i>	
4. As eleições de 1989 e a democracia brasileira: atores, processos e prognósticos	119
<i>Prof. Dr. Américo Freire (CPDOC-FGV) e Profa. Dra. Alessandra Carvalho (CAP/UFRJ)</i>	
5. O governo e o <i>impeachment</i> de Fernando Collor de Mello	163
<i>Prof. Dr. Brasílio Sallum Jr. (USP)</i>	
6. Reestruturação produtiva, neoliberalismo e o mundo do trabalho no Brasil: anos 1990 e 2000	193
<i>Prof. Dr. José Ricardo Ramalho (UFRJ)</i>	

7. A estabilização e a estabilidade: do Plano Real aos governos FHC (1993-2002)	219
<i>Profa. Dra. Marly Motta (CPDOC-FGV)</i>	
8. “A gente cultiva a terra e ela cultiva a gente”: uma história do MST	255
<i>Profa. Dra. Adelaide Gonçalves (UFC)</i>	
9. Arte e cultura no tempo presente (1985-2016)	299
<i>Profa. Dra. Maria Fernanda Garbero (UFRRJ), Prof. Dr. Luiz Sérgio de Oliveira (UFF) e Prof. Dr. Rafael de Luna Freire (UFF)</i>	
10. Pátria amada, não idolatrada: o Brasil no rock dos anos 1980/1990	353
<i>Dr. Mario Luis Grangeia (MPF)</i>	
11. Realismo, ambição e frustração: o Brasil e sua política internacional (1985-2015)	389
<i>Prof. Dr. Estevão de Rezende Martins (UnB)</i>	
12. O lulismo e os governos do PT: ascensão e queda	415
<i>Prof. Dr. Rodrigo Patto Sá Motta (UFMG)</i>	
13. Cidadania no tempo presente	447
<i>Profa. Dra. Cláudia Viscardi (UFJF) e Prof. Dr. Fernando Perlatto (UFJF)</i>	
<i>Bibliografia geral</i>	479
<i>Filmografia</i>	487
<i>Os autores</i>	493
<i>Plano geral da coleção</i>	497

7. A estabilização e a estabilidade: do Plano Real aos governos FHC (1993-2002)

*Marly Motta**

“Eu acredito firmemente que o autoritarismo é uma página virada na história do Brasil. Resta, contudo, um pedaço do nosso passado político que ainda atravança o presente e retarda o avanço da sociedade. Refiro-me ao legado da Era Vargas, ao seu modelo de desenvolvimento autárquico e ao seu Estado intervencionista.”

Fernando Henrique Cardoso, discurso de despedida do Senado em 15 de dezembro de 1994

Foi grande a ambição exposta pelo senador Fernando Henrique Cardoso em seu discurso de despedida do Senado, às vésperas de tomar posse como presidente da República. Tratar como missão de governo virar a página do “legado da Era Vargas” significou, especialmente no caso do presidente-sociólogo, reconhecer duas coisas. Em primeiro lugar, aceitar o conceito Era Vargas, que anula as diferenças e acentua as unidades de um conjunto de projetos, valores, identidades e instituições, reconhecido como diversificado, e mesmo contraditório. Ao mesmo tempo, deixar claro que essa “missão” implicaria o desafio de remover camadas que se consolidaram firmemente em um projeto de identidade nacional, o qual sobrevivera a mudanças de presidentes, e até mesmo de instituições mais ou menos democráticas.

* Professora Associada do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea da Fundação Getúlio Vargas-RJ.

Inspirada no historiador Ilmar Rohloff, que criou o “conceito” Tempo Saquarema,¹ ousou dizer que o Tempo Varguista então se impunha – ainda se impõe? – aos corações e às mentes de muitos brasileiros.

Por isso mesmo, não usaremos o conceito Era FHC, nem como título deste capítulo, nem como categoria explicativa, que, tal como Era Vargas, seja capaz de abarcar e qualificar um universo temporal abrangido pelos oito anos do governo FHC (1995-2002). O objetivo deste trabalho é analisar a década de 1990 no Brasil, depois da curta, porém intensa, experiência do governo Collor (1990-1992). Desse ponto de vista, é possível explorar outras perspectivas de análise. Na medida em que se elegeu o binômio estabilização econômica/estabilidade política como marcas referenciais da história brasileira no período em pauta, avulta o interesse por Itamar Franco, que se tornaria uma figura central nesse processo que visava, ao mesmo tempo, a controlar a inflação – garantindo a estabilização da economia –, e construir um sistema político afinado com os ditames da nova Constituição promulgada em 1988, capaz de conduzir o país à estabilidade política.

PARTE 1

Ponte ou pinguela? – O governo Itamar Franco (1992-1994)

“Se a pinguela cair, o Congresso terá de convocar eleições diretas. Porque é difícil governar nessa situação.”

Fernando Henrique Cardoso

A hora e a vez de Itamar Franco

Em dezembro de 2016, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso comparou o governo de Michel Temer a uma “pinguela”, ou seja, a uma passagem estreita e improvisada, a qual, por isso mesmo, submeteria o presidente ao risco de uma queda iminente. Em dezembro de 1994, há 26 anos, em seu

discurso de despedida do Senado, já citado, Fernando Henrique Cardoso, recém-eleito para a Presidência da República, assim se referiu ao Plano Real: “programa de estabilização econômica com o qual o governo Itamar estendeu uma *ponte* para a retomada das reformas estruturais que o país demanda.”

É grande o interesse de comparar as duas conjunturas históricas. Vamos resistir à tentação, mesmo porque, apesar da ênfase na ideia de solidez trazida pela palavra *ponte*, consideramos que a transição conduzida por Itamar Franco esteve sujeita a mais trancos e barrancos do que se avalia atualmente. Com isso, queremos enfatizar a necessidade de uma análise mais sofisticada da atuação de Itamar que vá além daquela imagem de político “mercurial, problemático e imprevisível”. Que ele, certamente, era.

Afinal, quem era Itamar Franco? Filiado ao PTB, Itamar enfrentou dificuldades para se firmar na política mineira, muito polarizada em torno do PSD de Tancredo Neves e da UDN de Magalhães Pinto. Nesse sentido, acabou sendo beneficiado pelo bipartidarismo imposto pela ditadura civil-militar a partir de 1966 e, nesse mesmo ano, se elegeu prefeito de Juiz de Fora pelo MDB, de oposição ao regime, derrotando os candidatos da Arena governista.

À frente da prefeitura por um longo período, já que foi eleito para dois mandatos – em 1966 (1967-1971) e 1972 (1973-1974) –, Itamar aproveitou a maré de repúdio ao governo militar e alçou voo da política local para o Senado Federal, fazendo parte da geração de senadores do MDB que desequilibrou a representação majoritária da Arena. Em 1974, dos 22 estados que elegeram senadores, o partido de oposição emplacou 16. Além de Itamar, até então um desconhecido da política nacional, foram eleitos nomes de expressão como Paulo Brossard (RS), Marcos Freyre (PE) e Saturnino Braga (RJ).

Pode-se identificar, pelo menos, alguns elementos formadores do político Itamar Franco, que permitirão entender a sua futura atuação à frente da transição entre o *impeachment* de Collor e a eleição e posse do presidente FHC. Primeiramente, no âmbito nacional, ele foi moldado pelos valores do que se costumava designar de *MDB autêntico*, que defendia, em termos econômicos, uma política nacionalista-desenvolvimentista, muito cara aos políticos de Minas Gerais. Foi reeleito para o Senado em 1982.

Ao mesmo tempo, Itamar possuía um grande concorrente na política local, especificamente no PMDB: Tancredo Neves. Na medida em que a redemocratização se encaminhou para a eleição indireta do governador mineiro à Presidência da República, em 1985, Itamar perdeu espaço no partido, mesmo porque havia se colocado contra esse tipo de processo eleitoral para a sucessão do general Figueiredo. Por isso mesmo, ao pretender ser candidato a governador de Minas nas eleições de 1986, Itamar abandonou as hostes do todo-poderoso PMDB e ingressou no pequeno PL. À frente de uma aliança de partidos, foi derrotado por Newton Cardoso – um novato na política mineira – na onda que levou os candidatos do PMDB a uma vitória eleitoral estrondosa, graças aos efeitos positivos do Plano Cruzado, sobretudo no combate à inflação.

Foi na condição de senador por Minas Gerais que Itamar foi convidado por Fernando Collor a fazer parte de sua chapa, com o objetivo de favorecê-lo junto a setores do eleitorado que desconfiavam das posições ultraliberais do dito “caçador de marajás”. Não foram poucos os conflitos com a coordenação da campanha *collorida* em Minas, e, por duas vezes, Itamar ameaçou renunciar à candidatura.

A aliança pragmática estabelecida para vencer a eleição não resistiu ao Plano Collor. Mantido à margem da elaboração desse plano, Itamar divergiu de importantes aspectos da política econômico-financeira do governo. Crítico da privatização da Usiminas, cuja sede ficava em Minas Gerais, Itamar foi construindo, dentro do governo Collor, um perfil de político de corte regional, e de matriz estatizante, nacionalista e desenvolvimentista. Colocava-se, assim, como um contraponto à ênfase liberalizante de uma política que não tardou a fracassar em seu principal objetivo: combater a inflação.

A maré contra Fernando Collor tomaria corpo com as primeiras denúncias de corrupção oferecidas por seu irmão Pedro, em maio de 1992. Itamar fez a hora, não esperou acontecer e se movimentou rapidamente. Desligou-se do PRN, optando por ficar como franco-atirador, sem partido, e se proclamou isento das acusações que vinham sendo feitas ao governo. E, mais que tudo, reafirmou que estava pronto para assumir a Presidência no caso da decretação do *impeachment* de Collor. Para tanto, enfrentou o poderoso senador baiano Antônio Carlos Magalhães (ACM), que havia

colocado em dúvida a “representatividade” do vice, e conclamou a “união nacional em torno da legalidade” e o respeito à Constituição.

A indicação constitucional não seria, no entanto, suficiente para vencer as incertezas oriundas da queda do primeiro presidente eleito diretamente desde 1960, e, sobretudo, para bancar a transição, e transformá-la em uma ponte capaz de levar o país a um caminho seguro. Era preciso, como ressaltou Itamar, a formação de uma “união nacional”. A questão era: que tipo de apoios poderia angariar um político de base regional e de perfil nacionalista, estatizante e desenvolvimentista? Representatividade, legalidade e constitucionalidade, esse seria o tripé que deveria sustentar sua ascensão como presidente interino.

Embora reconhecido como um político “honesto”, isento de acusações de corrupção – excelente trunfo naquele momento –, o perfil ideológico de Itamar despertava, no entanto, apreensão em setores que defendiam as reformas de cunho liberal e a abertura da economia. Ou seja, o vice teria, de algum modo, que negociar com o chamado “pensamento neoliberal”, o qual, oriundo da matriz Reagan-Thatcher nos anos 1980, havia entrado com força na maior parte dos países da América Latina.

Se, por seu lado, Itamar se movimentava para conseguir aliados e reduzir resistências, os principais líderes e grupos políticos se mobilizavam para conduzir a transição de acordo com seus interesses presentes e futuros. O clã Sarney foi um dos mais atuantes naquele momento, com vistas a se vingar dos ataques desferidos por Collor, ao longo da campanha presidencial, contra o ex-presidente, e, ao mesmo tempo, se posicionar favoravelmente na disputa eleitoral que iria ocorrer dois anos depois, em 1994. Já o PT tinha em Lula o seu grande trunfo para então conquistar a Presidência, desde que soubesse equilibrar, de maneira hábil, o apoio à posse de Itamar e a oposição futura a seu governo. O PFL, outro grande partido da época, ficou de fora da aliança, porque havia se transformado no principal esteio do presidente em queda. No entanto, foi o PSDB, especialmente na figura do senador Fernando Henrique Cardoso, que de maneira mais intensa aderiu ao “projeto Itamar”. A aposta era alta: ser herdeiro do sucesso de um governo que dispunha de apenas dois anos para chegar aonde governos anteriores haviam falhado – na redução da taxa de inflação.

Collor afinal deixou a Presidência em 2 de outubro de 1992, depois que a Câmara dos Deputados, em sessão de 29 de setembro, decidiu por ampla maioria autorizar a abertura do processo de *impeachment* do presidente. Havia chegado a hora de Itamar, agora “presidente interino”, mostrar a sua proposta de “entendimento nacional”, cujos componentes não chegaram a causar grande surpresa. Para abrigar um maior número de aliados, ampliou a quantidade de pastas ministeriais, com o desmembramento de algumas já existentes e a elevação de secretarias ao *status* de ministério. Confirmando seu perfil regional, escolheu nomes de seu círculo de amigos, sem expressão política nacional, formando o que ficou conhecido, de maneira irônica, como “República do Pão de Queijo”. Talvez a maior surpresa tenha sido a indicação de Gustavo Krause, deputado federal por Pernambuco, dissidente do PFL que havia apoiado Collor, para o Ministério da Fazenda. Por ocasião do convite, Krause, especialista em direito tributário e política fiscal, estava à frente da secretaria estadual da Fazenda.

A experiência Krause, que a visava dar mais autonomia às escolhas do presidente interino, não deu certo, e o pernambucano ficou apenas dois meses à frente da Fazenda. Aprovado o *impeachment* no final de dezembro, Itamar se tornou presidente efetivo a partir de 1993. Diante do primeiro insucesso, Itamar não hesitou, no entanto, em adotar soluções caseiras para a Fazenda, como os mineiros Paulo Haddad e Eliseu Rezende, as quais tampouco prosperaram. Mais do que nomes de pouca expressão nacional, o que parece explicar o fracasso dessas escolhas foi a dificuldade de se estabelecer consenso em torno da política de desestatização e de privatização, motivo de intensa disputa entre diversos grupos políticos e econômicos. A perspectiva de vitória da corrente mais estatizante, que tinha um ponto de vista mais próximo daquele do presidente, provocava turbulência e impedia a construção de uma ponte segura para a transição em direção à eleição presidencial.

Itamar acabou se dando conta de que precisava de instrumentos mais efetivos para ganhar a guerra da inflação e se firmar politicamente, já que não contava com nenhum partido atrás de si. Ou seja, precisava de um nome de expressão nacional para conduzir a Fazenda – o senador Fernando Henrique Cardoso, então no Ministério das Relações Exteriores – e da força de um partido razoavelmente unido em torno de uma política econômica, o PSDB.

Fernando Henrique entra em cena

Quem era Fernando Henrique Cardoso? Sociólogo formado pela USP e, posteriormente, professor desta instituição, exilou-se no exterior depois do golpe de 1964. No âmbito da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), com sede em Santiago do Chile, participou do debate sobre as economias latino-americanas e elaborou, com o chileno Enzo Faletto, a “teoria da dependência”, exposta em *Dependência e desenvolvimento na América Latina*, livro que foi lançado em 1969 em espanhol e, no ano seguinte, em português.² A marca inovadora dessa teoria foi a análise do chamado *desenvolvimento dependente-associado*, cujo ponto central se concentrava na variação das formas de dependência em diferentes circunstâncias históricas e geográficas, bem como na relação íntima e essencial entre o interno e o externo.

De volta ao Brasil, em 1968 foi aposentado compulsoriamente pelo AI-5. Impedido de lecionar em instituições públicas, fundou, no ano seguinte, em São Paulo, com outros professores atingidos por atos de exceção, o Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap), cuja instalação se deveu aos recursos obtidos junto à Fundação Ford. Para sua manutenção, o centro, entre outras atividades, elaborou pesquisas para empresas privadas. Uma das primeiras foi a Hidrobrasileira, graças à iniciativa de um de seus diretores, Sérgio Motta, ex-militante da Ação Popular (AP), que viria a ocupar o Ministério das Comunicações no futuro governo FHC e teria um papel fundamental no processo de privatizações do setor de telecomunicações.

A relação de FHC com a política veio da aproximação com o MDB, cuja direção lhe propôs atualizar o programa partidário para as eleições legislativas de 1974. Esse trabalho acabou por aproximá-lo de importantes líderes do partido oposicionista em São Paulo, como Ulysses Guimarães e Orestes Quércia, resultando em sua filiação ao MDB/SP, seguida de candidatura ao Senado em 1978. Suplente de Franco Montoro, FHC, por ocasião da reforma partidária, se manteve no PMDB, apesar de um rápido namoro com o PT de Lula. Com a eleição de Montoro para o governo de São Paulo, assumiu a cadeira senatorial a partir de março de 1983. No âmbito da mobilização social que marcou o final do processo de redemocratização, com destaque para as Diretas Já (1984), FHC viu nas eleições para prefeito das capitais,

a se realizar no ano seguinte, uma excelente oportunidade para se lançar em sua primeira experiência eleitoral. A derrota para Jânio Quadros na disputa pelo Executivo paulistano o levou de volta à cadeira senatorial, renovada na eleição de 1986. Nessa condição, teve um papel de relevo na discussão e elaboração da nova Constituição. Em 1988, as dissensões dentro do PMDB paulista, então capitaneado por Quércia, levaram FHC, Covas e um grupo expressivo de políticos a abandonar o “velho partido” e a fundar o PSDB. Com a indicação de Mário Covas, a nova sigla se fez presente na competição eleitoral de 1989, vencida por Fernando Collor.

Até assumir a Fazenda no governo Itamar Franco, FHC havia demonstrado, em diversas ocasiões, disposição de negociar para a superação dos impasses que pudessem resultar em retrocesso político. Admitiu, por exemplo, que o PMDB apoiasse no Colégio Eleitoral um candidato do PDS governista, desde que o acordo se fizesse em torno de um programa que visasse à legitimação da ordem democrática. Tornaria a fazê-lo no governo Collor, atraído pelo programa econômico de modernização, privatização e abertura para o exterior. Em meio a uma crise de governo, e necessitado de apoio parlamentar, Collor convidou, por duas vezes – em fevereiro de 1991 e janeiro de 1992 –, Fernando Henrique a assumir o Ministério das Relações Exteriores. Em ambas as ocasiões, após discutir o assunto com a direção do PSDB, pressionada por Covas, recusou o convite.

Com Itamar, seria diferente. Em outubro de 1992, FHC recebeu sinal verde de seu partido para assumir o cargo de chanceler do governo interino recém-empossado. Nele ficou por poucos meses, até sua convocação, em maio de 1993, a assumir a Fazenda. Para tanto, recrutou economistas que haviam estudado no exterior e que, em sua maioria, eram associados ao Departamento de Economia da PUC do Rio de Janeiro: Edmar Bacha, André Lara de Rezende, Pérsio Arida – que haviam atuado no Plano Cruzado –, entre outros. Naquela ocasião, a chamada proposta “Larida”, calcada na superindexação da economia através da introdução de uma nova moeda, foi derrotada pelo *choque heterodoxo*, que consistiu, fundamentalmente, no congelamento de preços e salários.

Nem choque, nem congelamento. A nova equipe considerava que, quanto mais divulgadas fossem as medidas do plano de estabilização, maior seria a adesão da população. No início de junho de 1993, um mês depois da posse

na Fazenda, foi apresentado o Plano de Ação Imediata (PAI), cuja meta básica era a redução de 6 bilhões de dólares nos gastos públicos. A continuidade da política econômica em vigor foi assegurada logo em seguida, quando, em 1º de julho, reduziram-se substancialmente as alíquotas de importação. A medida visava a fazer com que o setor industrial modernizasse as linhas de montagem, de maneira a elevar a produtividade e a reduzir custos. Pretendia-se, também, enfraquecer o controle exercido sobre a economia brasileira por grupos “monopolistas”, que acertavam entre si os preços e os impunham ao mercado.

Na avaliação dos tucanos, a chave do problema da inflação residia no déficit crônico do Estado. O combate ao processo inflacionário deveria, portanto, articular-se estrategicamente com as privatizações e a redução dos gastos públicos. Apesar das resistências, em setembro, o governo privatizou a Açominas. O programa avançou e, logo em seguida, passou integralmente à jurisdição do Ministério da Fazenda, sendo então ampliado o número de estatais abrangidas pela desestatização, aí incluída a quebra parcial dos monopólios da Petrobras e da Eletrobras. No plano cambial, foram unificados os mercados comercial e flutuante, o que levou a cotação do dólar paralelo a uma queda inédita, e, por consequência, favoreceu a queda da inflação.

A normalização das relações financeiras do país com o exterior, alteradas desde a moratória decretada pelo governo Sarney em 1987, dependia da renegociação da dívida externa brasileira, a qual estava atrelada à adoção de um programa de estabilização cujas metas, principalmente o ajuste fiscal, passariam por difíceis negociações com o Congresso Nacional. Na avaliação dos credores internacionais, e do FMI em especial, o grau de incerteza política era muito grande, e o sucesso eleitoral de FHC em 1994 estava condicionado, em grande medida, ao modo como o eleitorado avaliaria os efeitos positivos das medidas anti-inflacionárias, contrabalançados, no entanto, pelos rigores de um duro ajuste fiscal. Não por acaso, em 7 de dezembro de 1993, já indicado pelo PSDB como futuro candidato à Presidência da República, FHC apresentou o Plano de Estabilização Econômica, cujos principais pontos diziam respeito ao ajuste fiscal, a ser perseguido basicamente por meio de cortes radicais nos gastos públicos.

O ponto que suscitou mais divergências foi a criação do Fundo Social de Emergência (FSE), dispositivo orçamentário baseado na desvinculação de tributos e contribuições sociais de suas destinações definidas pela Constituição, ou seja, o financiamento das áreas de saúde, educação, benefícios previdenciários e auxílios assistenciais, bem como de outros programas de relevante interesse econômico e social. A União incorporaria, de forma direta, parcelas de alguns tributos e se beneficiaria da realocação de cerca de 20% dos recursos arrecadados por todos os impostos e contribuições instituídos pela União, reduzindo, por consequência, o montante das transferências para estados e municípios determinadas constitucionalmente. O governo disporia, assim, de uma soma considerável de recursos para fazer face, com total autonomia, às despesas do aparelho estatal.

Subordinado à política de ajuste fiscal, e despido da função de contrapeso às duras políticas de estabilização adotadas por países em dificuldades financeiras, o FSE teve tramitação atribulada no Congresso. Do ponto de vista político, eram preocupantes, sobretudo, as resistências dentro do PSDB, que não via com bons olhos a austeridade das medidas tomadas em um ano de eleições presidenciais. Em pauta, a clássica questão de conciliar o ajuste fiscal com o processo eleitoral. Afinal, em fevereiro de 1994, depois de obter o apoio do PFL, foi aprovado o FSE, o que constituiu importante vitória política do governo, já que era considerado essencial para a implementação do programa de estabilização.

Como havia ocorrido nos planos anteriores, eram previstas reformas na área monetária. Uma delas foi efetivada em 28 de julho de 1993, com o corte de três zeros da moeda nacional, que passou a se chamar *cruzeiro real*. Ao mesmo tempo, optou-se, dessa vez, pela fórmula “Larida”, derrotada anteriormente, que resultaria na criação, em 28 de fevereiro de 1994, da Unidade Real de Valor (URV), unidade de conta, com reajuste diário. A grande intenção da medida era preparar o terreno, para que, no dia da transição da URV para o real, os preços estivessem exatamente cotados pelo dia anterior. Dessa forma, em 30 de junho, a URV, cotada em 2.750 cruzeiros reais, converteu-se em real, então equivalente a um dólar. A inflação mensal ficou abaixo de 10% em julho e caiu a menos de 1% no final de 1994 (Abreu; Werneck, 2014, pp. 319-23).³

Apesar das declarações enfáticas dos políticos tucanos – sobretudo FHC e Mário Covas – a favor de um “choque de capitalismo no modelo econômico brasileiro”, o fato é que a tradição política de ambos estava ancorada no nacional-desenvolvimentismo, cuja influência nos corações e nas mentes dos brasileiros não deve ser relegada a segundo plano. Foi o próprio FHC que admitiu suas dúvidas em relação ao processo de privatização, para o qual teria sido conquistado pouco a pouco: “No início, eu próprio tinha resistência à ideia das privatizações. Eu me recordo de que na campanha eleitoral e nos meus primeiros anos na presidência [...] não passava pela minha cabeça a privatização da Vale.”⁴

A Covas e a FHC, bem como a outros tucanos, se junta o próprio Itamar, o qual, embora percebendo que seu destino político estava atrelado ao sucesso da política de estabilização, moderou a rigidez das diretrizes liberais, inclusive as referentes a emendas constitucionais necessárias para o ajuste fiscal. Por exemplo, reagiu duramente à notícia de que um programa de desindexação da economia que o governo estava preparando, com medidas nas áreas cambial, fiscal e monetária, seria apresentado ao FMI.

A questão era que Itamar e FHC tinham apenas um ano para montar uma coalizão capaz de vencer as eleições em um ambiente hostil, marcado, entre outros, por restrição fiscal, alta inflação e desconfiança da opinião pública, já escaldada de tantos planos fracassados. Liderando o bloco de esquerda, o PT, depois de participar do amplo movimento *pró-impeachment*, empreendia agora cerrada oposição ao programa de estabilização, claramente afinado com as propostas neoliberais, que afetavam diretamente os trabalhadores das estatais e do serviço público, eleitorado fiel aos petistas.

Conceito construído para definir o conjunto de projetos econômicos liberalizantes que marcaram os governos Margareth Thatcher (Inglaterra) e Ronald Reagan (Estados Unidos) na década de 1980, o neoliberalismo abarca propostas como equilíbrio fiscal, quebra de monopólios, redução do poder dos sindicatos e da intervenção do Estado na economia, entre outras, e foi sendo gradualmente adotado nos países latino-americanos, principalmente a partir dos anos 1990 (Fiori, 2001). Desse modo, temos consciência de que o termo neoliberal está no centro de um debate conceitual e ideológico, e, por isso mesmo, evitaremos qualificar positiva ou negativamente o pensamento e a ação desse grupo. Ao mesmo tempo, não desconhecemos

que alguns índices de concentração de renda aumentaram significativamente a partir da adoção do referido modelo econômico (Piketty, 2014).

O primeiro desafio para a candidatura FHC seria a formação de uma coalizão partidária e parlamentar de centro-direita, liderada pelo PSDB e pelo PFL – que ficaria com a vaga de vice para o senador pernambucano Marco Maciel –, e contando com o apoio do PTB e de parcelas do PMDB, capaz de sustentar a aprovação de medidas polêmicas, porém consideradas indispensáveis para o sucesso do plano. Em seguida, e mais difícil, seria convencer o eleitorado, que acorreria às urnas em outubro, de que os efeitos benéficos – e duradouros – da queda da inflação superariam os sacrifícios exigidos por uma política fiscal que não só aumentava impostos, como criava novos, de que é exemplo o Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF).

Com a bola rolando no jogo eleitoral, Itamar, finalmente, entrou em campo com o capital político de que dispunha. Se não foi reconhecido como “pai do Real”, tal como desejava, foi, no entanto, a voz divergente do que se convencionou chamar de “pensamento único”, e, nessa condição, conseguiu imprimir um ritmo mais lento à implantação das reformas liberais previstas no plano e consideradas indispensáveis para a queda da inflação. Pôde, assim, ampliar o leque de apoios e agregar valor eleitoral à chapa governista. À medida que o real conquistava corações e mentes, a ponte frágil e oscilante se transformou em um caminho pavimentado por onde desfilaria FHC.

PARTE 2

A inflação como alvo; a estabilização como meta

“Eu tive a percepção de que dava para acabar com a inflação.”

Fernando Henrique Cardoso

Em entrevista ao jornalista Roberto Pompeu Toledo (Toledo, 1998, p. 64), Fernando Henrique Cardoso, então presidente da República, relatou sua percepção de que a conjuntura vivida pelo país naquele momento era

favorável à implantação de uma política de estabilização econômica, de longa duração, capaz de suplantar as armadilhas que haviam feito fracassar as tentativas anteriores. Em sua avaliação, a questão de fundo era liberar a economia e a política das amarras de um Estado intervencionista que ditava o ritmo e o rumo do desenvolvimento nacional. E, sobretudo, obter o apoio do Congresso e das ruas para efetuar as reformas constitucionais necessárias para “cremar” o legado varguista, livrar-se de suas cinzas, e, a partir daí, construir um “novo modelo de desenvolvimento para o país”.

Havia clareza, no entanto, de que, para se conquistar a meta da estabilização duradoura, o alvo a ser atingido a curto prazo era reduzir a inflação, uma vez que o calendário eleitoral clamava por uma queda rápida dos preços, capaz de mobilizar a população em torno da candidatura de FHC – segundo a legislação eleitoral vigente, ele deveria se desincompatibilizar do governo em abril de 1994. Desse modo, seria preciso atentar para a atuação de seus eventuais substitutos na Fazenda e o impacto que esta teria sobre o andamento da campanha eleitoral. Apesar da atribulada renúncia de Rubens Ricupero, em setembro,⁵ e de sua substituição por Ciro Gomes, a inflação baixa, girando a 1% por mês, garantiu a vitória da chapa FHC-Marco Maciel, ao derrotar Luiz Inácio Lula da Silva, do PT, logo no primeiro turno, com mais do dobro de votos: 34.350.217 (54,28%) contra 17.112.255 (27,04%)

Vencida a eleição presidencial, o esforço maior do governo continuaria voltado para a manutenção da inflação em níveis baixos. Afinal, gato escaudado tem medo de água fria, e qualquer vacilo do governo no controle dos preços poderia colocar em risco os ganhos até então conquistados.

“Cremar o legado varguista”?

As frentes dispostas diante do novo governo se desdobravam para além do cenário interno. A inserção do Brasil na economia globalizada era, sem dúvida, um dos pilares do projeto governamental. A começar pelo papel que esta poderia desempenhar no controle da inflação e na queda dos preços internos, mediante a redução do protecionismo e a abertura do mercado brasileiro à competição internacional. Setores altamente protegidos, como a

indústria têxtil, foram violentamente abalados com o ingresso de similares, muito mais baratos, oriundos dos ditos “tigres asiáticos” (Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Cingapura) e da China.

Ao mesmo tempo, o deslanchar do processo de privatização teria uma dupla função: financeira e ideológica. Em primeiro lugar, havia a necessidade de sustentar uma economia carente de investimentos e com graves problemas fiscais, por meio do ingresso de capitais externos investidos na compra das empresas estatais. O processo, iniciado no governo Collor, se acelerou no de FHC, quando a receita anual da privatização, entre 1995 e 1998, pulou de menos de 2 bilhões de dólares por ano para mais de 35 bilhões (Baer, 2010, p. 149).

Cumprir lembrar, ainda, que o projeto privatista seria um dos requisitos básicos para o desmantelamento do “velho modelo varguista” e, nesse caso, haveria uma forte motivação ideológica, relacionada às profundas mudanças ocorridas no cenário internacional a partir dos anos 1980, com a queda do Muro de Berlim, o fim da União Soviética e a crise do modelo desenvolvimentista com base em um Estado autárquico e intervencionista. Com seus corolários de Estado mínimo e de ênfase às iniciativas do setor privado, o neoliberalismo era a tendência ideológica em voga. Embora FHC tivesse, seguidamente, refutado a pecha de neoliberal: “Nós não somos neoliberais; nós somos neossocialistas, neossociais” (Sorj; Fausto, 2010, p. 51).

Já do ponto de vista doméstico, a onda privatista gerava a necessidade de um esforço de rearticulação entre os grupos estrangeiros – e os setores por eles privilegiados, como energia, telecomunicações e minerais –, o empresariado nacional e a burocracia estatal. Nesse caso específico, valeria, ainda, o modelo analítico do “desenvolvimento associado-dependente” construído pelo sociólogo-presidente?

Estudiosa do tema das relações entre poder público e poder privado no Brasil, Eli Diniz (2004) destaca que um dos mais relevantes aspectos do padrão de ação estatal instituído durante o governo FHC foi o reforço da “primazia burocrática”, forjada em um processo de seleção e recrutamento de “elites estrategicamente introduzidas nas redes transnacionais de conexões”. Ministério da Fazenda, Banco Central, Tesouro Nacional e BNDES formaram o que ficou conhecido como “núcleo duro do Estado”, dotado de razoável autonomia – que variava de acordo com o tema em pauta e/ou

o contexto político –, e de onde partiram as orientações básicas do projeto governamental no que se referia à estabilização dos preços, ao ajuste fiscal e à nova inserção do país na economia internacional.

Do ponto de vista institucional, o processo de privatização ficou a cargo do BNDES, que abrigou, em sua presidência, nomes de ponta da equipe econômica do Plano Real. A arrancada do programa, em setembro de 1993, ainda no governo Itamar, se deu sob o comando de Pêrsio Arida. Já com FHC, se sucederam Edmar Bacha (1995), Luiz Carlos Mendonça de Barros (o mais longo, 1995-1998), Lara Rezende (1998), Pio Borges (1998-1999), Andrea Calabi (1999-2000) e Francisco Gros (2000-2002). Em comum a todos eles, uma carreira forjada em instituições acadêmicas do exterior e ligada a programas de recuperação e abertura da economia brasileira, bem como a negociações que levaram a acordos com o Clube de Paris e o FMI em torno da dívida externa brasileira. Só para lembrar, Pedro Malan, antes de ocupar a Fazenda, onde ficaria por oito anos (1995-2002), havia sido negociador-chefe da dívida externa brasileira (1991-1993) e presidente do Banco Central (1993-1994).

A “primazia” dessa elite burocrática não significou, no entanto, como se poderia imaginar, uma unidade de pensamento e de ação em relação à implantação de um novo modelo de desenvolvimento que rompesse com aquele herdado da Era Vargas. Uma das controvérsias foi a política cambial, sobretudo em torno das condições de depreciação do real e de seus efeitos inflacionários. Se, por um lado, a liberalização comercial e o favorecimento às importações forçavam o setor interno a segurar os preços, por outro, havia o risco de fragilização da balança comercial. A crise mexicana de 1994 acendeu a luz vermelha no Brasil e fortaleceu os defensores da desvalorização do real, com seu corolário de consequências negativas sobre a política de combate à inflação. E gato escaldado...

Ajustar ou não ajustar, eis a questão!

Em 1995, primeiro ano da administração tucana, se os números da economia foram favoráveis em termos de crescimento do PIB (4,4%) e de queda dos preços ao consumidor (de 929% em 1994 para 22%), sinalizaram, no

entanto, uma curva ascensional em relação aos crescentes déficits da balança comercial – dos US\$ 10.700 bilhões positivos em 1990 pulou para US\$ 6.500 bilhões negativos (Werneck, 2014, pp. 424-28). A deterioração das contas externas foi contaminada pelo temor da quebra do México, quando ficaram expostas as dificuldades de se manter a estabilidade dos preços por meio de uma política de âncora cambial. Com base na credibilidade conquistada pelo real, pôde o governo se financiar no mercado nacional – a dívida pública como parte do PIB subiu de 31% para 41% entre 1993 e 1998 – e internacional. Haveria, no entanto, um preço a pagar: o aumento dos *spreads* da taxa de juros, e seus efeitos maléficos sobre os níveis de crescimento da economia (Baer, 2010, p. 148).

Naquele momento, o dissenso se revelou mais uma vez. Enquanto a equipe original do real insistia na manutenção da redução das tarifas de importação como forma de garantir a liberalização comercial, houve uma pressão protecionista em favor do setor automotivo. Alguns ministros recém-nomeados – como José Serra (Planejamento), Sérgio Motta (Comunicações), Bresser Pereira (Administração e Reforma do Estado), entre outros –, mais comprometidos com uma visão “desenvolvimentista”, engrossaram o coro daqueles que defenderam um aumento “temporário” de algumas tarifas de importação, em especial aquelas sobre os automóveis importados (Baer, 2010, p. 145).

No fundo, duas questões, profundamente relacionadas com o jogo político, estavam em cena. Dono de uma base parlamentar sólida, o governo FHC sabia que boa parte dessa solidez se originava do apoio popular à queda dos níveis da inflação a patamares compatíveis com o Primeiro Mundo.⁶ O problema era como manter, ao mesmo tempo, a inflação sob controle e as contas públicas ajustadas, em um cenário externo refratário a investimentos, e muito severo com países fiscalmente deteriorados.

A preocupação com o grau de austeridade da política fiscal também dividia o governo. Na querela sobre a utilização dos recursos da privatização, enquanto Malan, na Fazenda, defendeu o uso do dinheiro arrecadado para o abatimento da dívida pública, outros ministros, como Serra e Motta, pugnavam pela aplicação dos recursos na retomada do crescimento econômico por meio de investimentos no setor produtivo. No fundo, o que estava em jogo era o preço que a sociedade estaria disposta a pagar – ou não – para

bancar o sucesso do real. O martelo foi batido em meados de 1997, depois de aprovada a emenda da reeleição. A solução adotada foi bem ao gosto do freguês: metade para o resgate da dívida pública, e o restante para o financiamento de investimentos via BNDES (Werneck, 2014, p. 346).

Objeto de estudos do sociólogo Fernando Henrique nos anos 1970,⁷ o empresariado nacional sempre foi um dos principais atores na montagem dos diversos modelos de desenvolvimento econômico até então adotados no país. Não seria diferente agora. No entanto, uma questão se agiganta: nesse novo modelo de desenvolvimento neoliberal, que se construía desde o início da década de 1990, o que substituiria o legado varguista dos foros corporativos da negociação entre os empresários e o Estado no interior da burocracia pública?

Segundo Eli Diniz (2004, p. 457), ainda no governo Collor, alguns desses foros foram sendo esvaziados e/ou extintos, como é o caso das Câmaras Setoriais, importante instrumento de política industrial progressivamente abandonado. A partir de 1995, o novo regime do setor automotivo, por exemplo, foi definido por um conjunto de medidas provisórias e de decretos (Diniz, 2004, p. 448). No âmbito da política industrial e comercial, foram extintos o CIP (Conselho Interministerial de Preços), o CDI (Conselho de Desenvolvimento Industrial), a CPA (Comissão de Política Aduaneira), a Cacex (Carteira de Comércio Exterior) e o Concex (Conselho de Comércio Exterior). O “desmantelamento das bases institucionais do Estado desenvolvimentista” teria contribuído, assim, para um possível esgotamento do modelo que, por décadas, havia moldado o processo de desenvolvimento social, econômico e político do país.

A adoção de um novo padrão de relacionamento entre o empresariado e a máquina governamental ficou longe de interromper a tradição de forte intercâmbio e de intensa comunicação entre ambos. O que mudou foram os espaços da representação empresarial, como é o caso da presença de representantes do setor privado industrial, via CNI (Conselho Nacional da Indústria), em certos organismos do governo (Diniz, 2004, pp. 458-459).

Novidade mesmo foi a criação, em 1997, das agências reguladoras, encarregadas da regulação dos setores de infraestrutura recém-privatizados. Voltadas, inicialmente, para as áreas de telecomunicações (Anatel), energia elétrica (Aneel) e petróleo (ANP), expandiram-se rapidamente e alcançaram

novos campos de atividade, não só na esfera federal como também nas estaduais. Encarregadas de definir as regras de operação nas áreas de serviços públicos e nos setores transferidos para a iniciativa privada, as agências se converteram no balcão preferido da ação dos grupos empresariais que buscavam um espaço para a defesa de seus interesses frente ao poder público.

Esse esforço de construção institucional, capaz de sustentar o programa governamental e, por consequência, um novo modelo de desenvolvimento, dependia da aprovação de uma série de reformas constitucionais. Vale dizer, o presidente precisava de uma ampla base de apoio político-partidário, que lhe garantisse os indispensáveis três quintos nas votações no Congresso.

PARTE 3

A coalizão como meio; a governabilidade como fim

“Quando cruzavam, diversas vezes ao dia, os cem metros que separam o Palácio do Planalto do prédio do Congresso, líderes tucanos cunharam uma expressão que dá o tom do que foram as relações entre Executivo e Legislativo no governo Fernando Henrique Cardoso: a Era dos três quintos.”

Chagas (2002, p. 331)

Coronelismo, Era Vargas, República Populista, Nova República são alguns dos conceitos criados por estudiosos para definir determinados períodos da história brasileira. Sabemos os problemas decorrentes desse esforço de síntese em sua ambição de tomar certas pontas do iceberg por toda a geleira. Conhecemos também, por outro lado, o potencial analítico fornecido por esse instrumental com vistas a adentrar um universo povoado de informações fluidas e fragmentadas.

O sistema político brasileiro que se originou das determinações legais oriundas da Constituição de 1988 instigou, como seria de se esperar, a argúcia analítica de estudiosos em busca de conceitos que melhor definissem o caráter do regime presidencialista então estabelecido, e reafirmado posteriormente no plebiscito de 1993. O mais conhecido deles é o *presidencialismo de coalizão*, elaborado pelo cientista político Sérgio Abranches,

em artigo publicado no calor da hora (Abranches, 1988). Para Abranches, o novo presidente, a ser eleito no final do ano seguinte, teria como principal desafio a questão da governabilidade. O pressuposto que orienta essa análise é o de que o presidente se elege com uma quantidade muito maior de votos do que o seu partido recebe nas eleições parlamentares, gerando, assim, a necessidade de montar um governo de coalizão baseado em uma rede de alianças políticas majoritárias no Congresso. Por sua vez, as negociações em busca dessas maiorias parlamentares dão ao presidente um amplo controle da agenda legislativa, cuja manifestação máxima é a edição das medidas provisórias.

Outro cientista político, Marcos Nobre, ampliou seu raio de análise do sistema político pós-1988 ao lançar mão do conceito de *cultura política*. Nesse caso específico, ele elaborou a categoria *cultura peemedebista*, cuja origem estaria na estrondosa vitória do PMDB nas eleições para a Assembleia Constituinte, em 1986 (Nobre, 2013). Algumas características desse *peemedebismo* teriam marcado a Constituição de 1988 e modelado o sistema político a partir de então. Aqui também, a pedra de toque explicativa é a *governabilidade*, entendida como a necessidade de o Executivo garantir supermaiorias parlamentares para que pudesse exercer, de fato, os poderes constitucionais a ele conferidos.⁸

“A dor e a delícia de ser o que é...”

E não foram poucos esses poderes na avaliação de Figueiredo e Limongi (1999). O principal deles era o controle que o Executivo exercia – *timing* e conteúdo – sobre a agenda dos trabalhos legislativos, bem como a posição estratégica que ocupava para garantir a aprovação de seus projetos. Exclusividade de iniciativa na proposição de leis, faculdade de solicitar regime de urgência para a tramitação de seus projetos e, sobretudo, o poder de editar medidas provisórias “ampliaram os poderes legislativos do presidente” (Figueiredo; Limongi, 1999, p. 11). De 1995 a 2001, 82 dos projetos aprovados pelo Congresso foram de iniciativa do Executivo. Até maio de 2001, o Planalto editou 236 MPs originárias e reeditou outras

2.346. Dessas, apenas 167 foram convertidas em lei, ou seja, votadas pelo Congresso (Chagas, 2002, p. 343).

Pode-se perguntar por que Collor não havia conseguido barrar seu *impeachment* dispondo de tantos poderes como primeiro chefe do Executivo eleito diretamente depois do fim do regime ditatorial. A interpretação que então se consolidou foi a de que seu processo de afastamento teria sido fruto da incapacidade do presidente de construir uma “sólida base aliada”, para usar um jargão ainda hoje em voga. A FHC, como segundo presidente eleito, caberia operar, de maneira eficiente, os mecanismos constitucionais que lhe permitiriam montar coalizões capazes de fazer andar a agenda do Executivo no Congresso.

Só que a agenda do governo FHC era particularmente ambiciosa e, por isso mesmo, exigia uma capacidade excepcional de negociar uma ampla reforma constitucional que varresse partes do legado varguista que subsistiram na Constituição de 1988. Como resultado da necessidade de obter uma maioria qualificada de três quintos no universo congressual de 513 (308) deputados e 81 (49) senadores, seria preciso reforçar a bancada tucana eleita em 1994, então com 62 deputados federais e nove senadores. Como se sairia o dublê de presidente e sociólogo diante do desafio de construir as bases do que a jornalista Helena Chagas denominou de *Era dos três quintos*? Não se saiu mal. Ao final de seu primeiro ano de mandato, os três maiores partidos que davam apoio ao governo – PSDB, PFL e PPB – reuniam um total de 274 deputados, o que representava apenas 34 deputados a menos do que os três quintos necessários para a aprovação de emendas constitucionais (Werneck, 2014, p. 340).

Eram conhecidas as apostas para verificar como FHC sociólogo, do mundo das ideias e ideologias, passaria a FHC presidente, do mundo da(s) prática(s) política(s). Longe de vê-las como áreas de atuação opostas, e mesmo excludentes, o presidente atribuiu à sua formação acadêmica a qualidade de “ouvir”, considerada indispensável para um político: “ouvir o que ele [o político] quer, até onde ele vai, e o que ele representa [...]. Eu apenas deixava que falasse sem ficar objetando, julgando. Como em uma pesquisa de campo, você não vai para concordar, você vai para registrar o que vai ouvir” (Sorj; Fausto, 2010, pp. 48-49).

A grande diferença é que, no trabalho acadêmico, a norma básica é “registrar” e não interferir sobre o campo. Já, na política, não basta “registrar”.

É preciso decidir, escolher, selecionar que alianças e coalizões serão mais favoráveis ao pacto de governabilidade que se pretende instaurar. O sucesso desse pacto pode ser medido por meio do cálculo da relação custo-benefício, ou seja, entre aquilo que o governo precisa ceder aos parceiros, e a taxa de retorno obtida em termos de aprovação e implementação de seus projetos. No caso de FHC, a chave seria impor o mínimo possível de perdas aos sócios do “condomínio governista” e, a partir daí, dirigi-lo no sentido de apoiar as matrizes do novo modelo de desenvolvimento então proposto (Nobre, 2013, p. 62). Mesmo que, para reduzir essas “perdas”, se impusesse uma certa flexibilização, aqui e ali, de algumas medidas consideradas “inegociáveis”, como o ajuste fiscal ou a redução do protecionismo, por exemplo.

Pode-se citar outros elementos igualmente importantes para o bom funcionamento da coalizão. Um deles é a sintonia que o presidente mantém com seu partido político. No caso de FHC, ele foi o líder incontestado do PSDB, embora a maior taxa de fidelidade na votação dos projetos do governo no Congresso tivesse ficado com o PFL, o qual, como recompensa, recebeu o maior valor das emendas individuais executadas (Chagas, 2002, p. 351). O tamanho da coalizão e sua homogeneidade ideológica, bem como a participação de seus membros no ministério, também contam para dar mais fluidez às negociações em pauta. Um menor número de partidos na base de apoio, o foco ideológico centrado nas reformas neoliberais e, por fim, a presença proporcional dos aliados no ministério, tudo isso fez com que o governo tucano obtivesse uma das taxas mais positivas da relação entre o arranjo da coalizão e a governabilidade. Dados empíricos comprovam que FHC aprovou 84,4% das propostas no Congresso (Limongi, 2006, p. 13).

O primeiro esforço de montagem de uma coalizão se deu logo na escolha dos partidos que iriam compor a chapa com o PSDB. A possibilidade de qualquer virada à esquerda foi impossibilitada pelo projeto de poder petista concretizado na candidatura de Lula. De maneira pragmática, FHC patrocinou o estabelecimento de uma aliança com o PFL, cujos membros haviam dado sustentação ao regime militar, mas que possuía grande força eleitoral no Nordeste. De lá, sairia o vice da chapa, o senador pernambucano Marco Maciel. Para muitos militantes da social-democracia, não foi fácil a aproximação com os pefelistas, identificados com o conservadorismo e o clientelismo. A defesa de um ideário liberal conjugada à aprovação de

uma aliança com setores ditos “retrógrados” foi justificada por FHC pela necessidade de convergência de forças antagônicas, tal como acontecera na Espanha (Pacto de Moncloa) e no Chile (*Concertación*).

Alianças construídas – PSDB, PFL e PTB –, cumpria agora atrair o eleitorado. O principal trunfo era, sem dúvida, o sucesso do real. As primeiras pesquisas eleitorais, feitas em seguida ao lançamento do plano em 1º de julho de 1994, indicaram que Fernando Henrique havia encostado em Lula. Daí até a vitória no primeiro turno, em outubro, foi um passo.

Vencida a etapa eliminatória, começaria, agora para valer, o campeonato. A coalizão vencedora não seria suficiente para enfrentar a dura contenda parlamentar em torno da aprovação das reformas constitucionais consideradas imprescindíveis. Por isso mesmo, um dos apoios mais celebrados foi o que veio da quase totalidade dos governadores recém-eleitos na legenda do PMDB. Referendado pelo deputado federal Luís Henrique da Silveira, presidente do partido, o acordo garantiu a participação dos peemedebistas no bloco parlamentar de sustentação do governo, na discussão das reformas constitucionais e, sobretudo, no futuro ministério.

A escolha do ministério e das presidências das casas legislativas obedeceu a critérios que indicavam as expectativas do governo. A curto prazo, era indispensável sinalizar a disposição de controlar a inflação, colocando na Fazenda uma figura como Pedro Malan, comprometida com a austeridade fiscal e com ótima circulação no mundo financeiro internacional. A aprovação, logo no primeiro semestre de 1995, de reformas constitucionais envolvendo temas sensíveis, como a quebra do monopólio das telecomunicações e da Petrobras, contou com a atuação decisiva do presidente da Câmara dos Deputados, Luiz Eduardo Magalhães (PFL-BA), à frente de uma bancada chamada de “tropa de choque” pelos opositoristas. O Senado, presidido pelo ex-presidente e agora senador José Sarney (PMDB-AP), dava o respaldo necessário às decisões da Câmara.

Para áreas consideradas estratégicas em sua administração, FHC optou por nomes do PSDB que conhecia de longa data: Sérgio Motta, para comandar a privatização do setor de telecomunicações; Paulo Renato de Sousa, para conduzir o processo de universalização do ensino de primeiro grau; José Serra, no Planejamento e Orçamento, e Luiz Carlos Bresser Pereira (Administração e Reforma do Estado).

O sucesso da coalizão dependeria, no entanto, de uma distribuição equitativa de ministérios para os aliados. O “PFL do sul” ficou com a Previdência e Assistência Social (Reinhold Stephanes); o “PFL do nordeste”, com o Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Amazônia Legal (o pernambucano Gustavo Krause); o “PFL de Antônio Carlos Magalhães”, com Minas e Energia (o baiano Raimundo Mendes de Brito). O PTB, outro membro da aliança partidária que elegeu FHC, ficou com o Trabalho (Paulo Paiva, ligado a Hélio Garcia, governador mineiro) e com a Agricultura e Abastecimento (o banqueiro do Bamerindus, José Eduardo de Andrade Vieira). Ao PMDB, parceiro de última hora, coube o Ministério da Justiça, oferecido a Nelson Jobim, que tivera uma longa convivência com FHC durante a Constituinte.

O mês de fevereiro de 1995 foi de intenso trabalho legislativo e de teste para a capacidade da base aliada de fazer passar os projetos governistas. Por iniciativa do Executivo, e com o beneplácito de Sarney, presidente do Senado, para aí foi enviada a lei de Concessões Públicas, que abria à iniciativa privada a exploração de serviços prestados pelo Estado como a distribuição de energia elétrica e o abastecimento de água. Ainda neste mês, seguiu para o Congresso o primeiro grupo de reformas que implicavam emendas à Constituição. Relacionadas às áreas de telecomunicações e de petróleo e gás, essas reformas tocavam em pontos nevrálgicos do modelo de desenvolvimento nacional, já que pretendiam redefinir o conceito de empresa brasileira, o papel do capital privado (distribuição de gás natural canalizado) e do estrangeiro (na navegação de cabotagem estrangeira) e, mais sensível, pregavam o fim do monopólio estatal sobre o petróleo e as telecomunicações.

Se o acertado no Congresso parecia evoluir bem, faltava ver o combinado com os “russos”, ou seja, com aqueles que seriam afetados pelas medidas liberalizantes e privatistas anunciadas, as quais significariam, em última instância, uma severa redução do tamanho do Estado. A opinião pública demonstrava estar satisfeita com a queda da inflação, o dólar barato, o acesso a bens até então restritos à classe média – como o iogurte consumido pelas crianças pobres ou o frango a 1 real –, e a rejeição ao programa de reformas acabou sendo comandada pelos setores mais diretamente atingidos por ele. Em maio de 1995, uma série de greves foi detonada por petroleiros,

e por servidores federais, que protestavam contra as propostas de privatização dos Correios e das empresas do setor elétrico e de telecomunicações.

O sucesso dessa primeira rodada de aprovação parlamentar às medidas enviadas pelo governo esbarraria, no entanto, na posterior resistência dos congressistas quanto às reformas da administração federal e da previdência, tidas como imprescindíveis para a redução dos gastos públicos. Por isso mesmo, o segundo ano da administração FHC foi aberto por uma reforma ministerial que teve como metas promover a incorporação de novos apoios parlamentares e tentar contornar crises de relacionamento dentro e fora do governo.

O Partido Popular Progressista (PPB), de Paulo Maluf, foi contemplado com o Ministério da Indústria, Comércio e Turismo, onde o político Francisco Dornelles substituiu a técnica Dorothea Werneck. Ao mesmo tempo, foram criados dois novos ministérios para atender a questões candentes que preocupavam o governo. Um deles foi o Ministério Extraordinário de Política Fundiária e Desenvolvimento Agrário, entregue a Raul Jungmann. Antigo militante do PCB e agora filiado ao PPS, sua indicação ocorreu em abril, poucos dias depois do massacre de 19 trabalhadores rurais sem-terra em Eldorado do Carajás (PA). A repercussão interna e externa do trágico evento levou FHC a desvincular os assuntos pertinentes à reforma agrária do Ministério da Agricultura e a transferi-los para o novo ministério. O objetivo era fazer com que um político de esquerda, com apoio do Planalto, pudesse gerenciar os conflitos com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, uma das principais fontes de oposição da sociedade civil ao governo.

O segundo foi o Ministério Extraordinário para a Coordenação Política, para onde FHC convidou o líder do governo na Câmara, Luís Carlos Santos, que gozava da reputação de habilidoso nas articulações políticas de bastidores e era tido como político de bom trânsito na base governista. Suas atribuições foram um desafio às suas qualidades e demonstravam as dificuldades enfrentadas pelo governo no que se costuma chamar de “o cotidiano da política”. Primeiro, deveria filtrar as pressões de parlamentares por verbas para seus redutos eleitorais, cargos e nomeações para correligionários; depois, e mais importante, tentaria contornar as crises entre o Executivo e a bancada governista no Congresso. O fracasso de Santos em

garantir a fidelidade dessa bancada governista em projetos muito sensíveis, como o da reforma da Previdência – a aprovação de três destaques supressivos acabaram modificando bastante o texto –, marcou a primeira grande derrota do presidente e evidenciou a necessidade de modelar os instrumentos de negociação política com o mundo político e a sociedade em geral. Enfim, a governabilidade mostrava a dor e a delícia de ser o que é.

Apesar do otimismo com a razoável estabilização econômica, havia, dentro e fora do governo, a percepção de que o sucesso do Plano Real mexera com interesses beneficiados pelo longo período inflacionário. Por exemplo, o setor bancário – tanto público, quanto privado – se viu fragilizado diante da redução drástica dos lucros advindos da alta inflação. Preocupado em evitar um possível caos no sistema financeiro, o governo empreendeu uma operação de saneamento do sistema bancário que se revelaria onerosa economicamente e desgastante politicamente. Criado em novembro de 1995, o Proer (Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional) gastou R\$ 37,76 bilhões para salvar os bancos em funcionamento no país.

As demandas e pressões oriundas de diferentes setores sociais ameaçavam abalar um dos suportes da política de estabilização econômica: a gestão fiscal. Sabemos que, desde o nascimento do real, o ajuste das contas públicas era o nó górdio que o governo teria que desatar, se não quisesse ser protagonista de mais um fracasso retumbante na tentativa de controlar a inflação e restaurar a economia.

À complexidade do quadro econômico se associava a necessidade de manter a coalizão razoavelmente unida, condição indispensável para garantir a governabilidade e, mais que isso, permitir a aprovação das reformas constitucionais, sem as quais o projeto social-democrata perderia consistência diante de um novo governo a ser eleito em 1998. Não por acaso, era grande a tensão entre incorrer nos custos políticos de levar adiante um ajuste fiscal rigoroso, por um lado, e abrandar os rigores fiscalistas em prol do atendimento de setores influentes política e economicamente, por outro.

A dinâmica de endividamento público herdado de 1995 exigiria um ajuste fiscal rigoroso no ano seguinte, a ser concretizado em severas restrições orçamentárias. Acontece que um dos atores políticos mais influentes a ser atingido por esses cortes seria o dos governadores, quebrados por uma

política expansionista de gastos com pessoal e por uma queda abrupta de receita decorrente do fim dos ganhos inflacionários. Ignorando esse horizonte de restrição fiscal, os governos subnacionais (estaduais e municipais) exigiam o tradicional socorro financeiro da União.

Por seu lado, o Executivo federal viu nessa situação a possibilidade de conseguir o apoio dos ditos “barões da Federação”⁹ junto aos parlamentares, com vistas à aprovação das reformas administrativa e da previdência.¹⁰ A barganha estava posta: o socorro financeiro federal só viria com a atuação dos governadores junto às suas bancadas para a aprovação dos projetos de reforma em tramitação no Congresso. Esse resgate, no entanto, deveria ter um alto custo para os estados, já que envolvia a privatização de suas instituições financeiras, a contenção das folhas de pagamento, a adoção de juros elevados sobre os empréstimos (IGPM/FGV) e a possibilidade de a União se apossar de receitas e de ativos dos estados (como o Fundo de Participação dos Estados) para cobrir eventual inadimplência.

O teste para essas negociações foi em novembro de 1996, com a transferência, para a União, do controle do Banco do Estado de São Paulo (Banespa) com vistas à sua privatização. A reação do governador Covas foi dura – ele já havia se manifestado contra as iniciativas privatistas no porto de Santos –, e o governo federal piscou, e anunciou que o banco seria devolvido ao governo de São Paulo. Embora a devolução do Banespa não tivesse se consumado, é certo que houve um cálculo político nessa decisão, já que foi sinalizado que a condução da economia reconhecia determinados limites que não poderiam ser ultrapassados (Werneck, 2014, p. 338).

Mesmo porque esse aperto do cinto orçamentário em cima dos estados e dos municípios poderia resultar em perda de parte do vasto capital político que o governo FHC vinha acumulando desde o real. Este não era o momento de antagonizar prefeitos e governadores e provocar trincas na coalizão governista. Ao contrário. Era chegada a hora dessa coalizão mostrar seu valor e aprovar a emenda constitucional que permitiria a reeleição. Essa decisão do governo FHC envolvia estratégias de curto prazo, no intuito de arregimentar apoios para aprovar a medida no Congresso; de médio prazo, ao antecipar a campanha eleitoral e se colocar como uma candidatura amplamente majoritária; e, de longo prazo, ao balizar a am-

bição de um projeto tucano de poder para vinte anos, como anunciava o ministro Sérgio Motta.

No altar da reeleição, foram oferecidos sacrifícios e benesses. Os primeiros sacrificados foram o ajuste fiscal rigoroso prometido para 1996 e o ímpeto reformista, ambos colocados, a partir de então, em fogo brando. As benesses se dirigiram para os partidos aliados, na crença de que estes apoiariam a continuidade da coalizão que vinha desde o início do governo. No entanto, o caráter heterogêneo do PMDB e a liderança de Maluf no PPB complicaram a aprovação da emenda, em um jogo que o governo não poderia se dar ao luxo de perder. A saída foi a chamada negociação corpo a corpo, que acabou gerando, posteriormente, a denúncia de que cinco deputados federais do Acre haviam vendido seu voto a favor da reeleição por 200 mil reais cada (Chagas, 2002, p. 357).

A Emenda Constitucional nº 16 foi aprovada, em primeiro turno, em 28 de janeiro de 1997 por uma maioria confortável de 336 votos, 24 a mais do que os três quintos exigidos, abrindo caminho para a sua promulgação em junho do mesmo ano. As perspectivas em relação a um segundo mandato de FHC eram robustas, o que favorecia um debate sobre o caráter dessa nova etapa do governo. O grupo do PSDB mais ligado à tradição desenvolvimentista – ecos da Era Vargas? – defendia a desvalorização cambial e políticas mais intervencionistas como base de sustentação para o crescimento econômico, o qual traria, por decorrência, uma natural melhoria nas contas públicas. Por outro lado, parte da equipe econômica – o presidente do Banco Central, Gustavo Franco, à frente – resistia à adoção de tais medidas, alegando a necessidade prévia de um severo ajuste fiscal (Werneck, 2013, p. 347). A decisão acabou sendo impulsionada de fora, embalada pelas crises asiática (julho de 1997) e russa (agosto de 1998) (Fiori, 1990).

“Quase desespero...”

No terceiro volume de seus *Diários da Presidência* (1999/2000), o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso relata “momentos de quase desespero” ocorridos no início de seu segundo mandato, em janeiro de 1999, quando uma crise cambial ameaçou a estabilização econômica – Pedro Malan

quase abandonou o cargo – e a estabilidade política – a popularidade do governo derreteu e o sonho de um novo *impeachment* voltou a povoar as mentes oposicionistas.

O ano de 1997, iniciado com a aprovação da emenda da reeleição, assistiu ao ataque especulativo às moedas dos países asiáticos – Tailândia, Hong Kong, Cingapura, Coreia do Sul –, o que incentivou o governo a tomar, em novembro, medidas no intuito de proteger o real. As vacinas contra um possível contágio foram um aumento drástico da taxa de juros para atrair capital estrangeiro, mesmo que especulativo – subiu para mais de 40% ao ano – e a sinalização de um ajuste fiscal rigoroso, da ordem de 2% do PIB (Werneck, 2014, p. 347).

No entanto, um governo que havia patrocinado o instituto da reeleição não poderia ser derrotado. Mais uma vez, repetir-se-ia o sempre atual dilema: como vencer a batalha eleitoral de 1998 sob a bandeira do aperto fiscal, mesmo que este fosse considerado indispensável para conter o galopante aumento da dívida pública insuflado pelo aumento de juros? De todo modo, as armas utilizadas para enfrentar Lula seriam as mesmas de 1994: uma ampla coalizão formada por PSDB, PFL e PTB, à qual se juntaram o PPB e o PMDB, e a defesa da manutenção da estabilidade econômico-financeira e do Plano Real. Uma oscilação das pesquisas a favor do candidato petista levou a campanha de FHC a adotar um tom alarmista, no sentido de indicar que, com a vitória de Lula, haveria o perigo do retorno da inflação e da desordem social.

Realizado o pleito em 4 de outubro, Fernando Henrique foi eleito, mais uma vez, no primeiro turno, com 35.936.540 de votos (53,06%), tornando-se o primeiro presidente reeleito da história brasileira para dois mandatos sucessivos. Lula recebeu aproximadamente 21.475.218 de votos (31,71%), quatro pontos percentuais a mais do que em 1994. Pode-se atribuir essa vitória, entre outros, ao suporte de certos setores da elite econômica, em particular daqueles que se beneficiaram da chamada “destruição criativa” empreendida pela abertura econômica, que eliminou muitos competidores que não conseguiram desfrutar do apoio luxuoso do BNDES. Não faltou, igualmente, o apoio popular difuso, resultado do controle da inflação e da elevação da renda média.

Acossado pelo ambiente externo, traumatizado com a recente moratória da Rússia (agosto), o governo lançou, ainda em outubro, o Programa de

Estabilidade Fiscal para o triênio 1999-2001. Seu objetivo principal seria convencer os investidores estrangeiros quanto à capacidade que o governo brasileiro teria de honrar seus compromissos financeiros internos e externos. Para tanto, indicou corte de gastos e aumento de impostos, além de propor a Lei de Responsabilidade Fiscal (aprovada em abril de 2000), que estabeleceu critérios rigorosos para o endividamento público municipal, estadual e federal. Como reforço das intenções do governo de apertar o cinto, Pedro Malan, mantido na Fazenda, viajou para Washington com o objetivo de negociar, com o FMI e com os bancos centrais do G-20, um pacote de ajuda de cerca de US\$ 41 bilhões.

Apesar de todos esses esforços, o Brasil não ficou livre do ataque especulativo ao real, já que havia fracassado a tentativa de desvalorizá-lo de forma controlada. Gustavo Franco, contrário à desvalorização, saiu do comando do Banco Central, o qual, precariamente tripulado por Francisco Lopes, responsável pelas chamadas “bandas cambiais”, não conseguiu frear a disparada do dólar, que chegou a R\$ 2,16, em 3 de março, 78% acima do que estivera cotado dois meses antes. Rompido o acordo com o FMI, o mercado financeiro internacional e o G-7 deram as costas ao Brasil. De volta, os fantasmas da desestabilização econômica – corrida para saques à poupança – e da instabilidade política – o grito “Fora FHC” começou a ecoar em manifestações nas principais cidades do país.

A indicação do economista Armínio Fraga, em 4 de março, acalmou o mercado e abriu o caminho para novas negociações com o FMI e, por tabela, com as instituições financeiras multilaterais. Um novo tripé passou a sustentar a economia: câmbio flutuante, com pontuais intervenções do BC; responsabilidade fiscal, com superávit primário; e política de metas de inflação (Werneck, 2014, p. 351).

Os números de 2000 sinalizaram uma expressiva melhoria dos dados econômicos: o PIB cresceu 4,3%;¹¹ a inflação ficou em 5,3%, dentro da meta; e o superávit primário chegou a 3,3% do PIB (Werneck, *op. cit.*). É importante frisar, no entanto, que esses bons resultados fiscais se deveram muito mais a uma boa evolução das receitas – a carga tributária cresceu bastante naquele período – do que a uma redução das despesas. Para alguns analistas, essa rigidez dos gastos públicos decorre, por um lado, de seu uso como moeda de troca nas barganhas políticas; por outro, das transferências

obrigatórias determinadas constitucionalmente, aí incluídas aquelas referentes à educação e saúde. Outros, no entanto, consideram que os recursos aplicados nessas áreas sociais são, sobretudo, investimentos, e, como tal, devem ser computados.

Malgrado os sinais positivos da economia, o ambiente político indicava uma leve mudança no humor do eleitorado. Nas eleições municipais de 2000, os petistas pularam de 112 prefeitos eleitos, em 1996, para 187, em novo sinal de crescimento. Seis destes prefeitos eram de capitais, com destaque para Marta Suplicy (São Paulo), Tarso Genro (Porto Alegre) e João Paulo (Recife), além de Pedro Wilson (Goiânia), Edmílson Rodrigues (Belém) e Marcelo Déda (Aracaju).

Naquele momento, já se percebia alguma fumaça no horizonte político do governo, em boa medida decorrente da saída turbulenta de Luiz Carlos Mendonça de Barros, que havia substituído Sérgio Motta, no Ministério das Comunicações, em abril de 1998, quando este havia falecido. Oriundo da presidência do BNDES, Barros administrou, em três anos, a privatização de 45 empresas públicas, cujo patrimônio foi avaliado em US\$ 60 bilhões. Em outubro desse mesmo ano, pouco depois da reeleição de FHC, foi envolvido em um escândalo de grandes proporções pela divulgação de fitas gravadas que registravam conversas suas com André Lara Resende, que o havia substituído na presidência do BNDES, sobre o processo de privatização das “teles”. A acusação era de que o ministro teria intercedido junto à diretoria do Banco do Brasil, a fim de conseguir garantias e cartas de fiança para o Opportunity – banco de que Pêrsio Arida era sócio – e de ter pressionado a Previ a participar do consórcio. Em decorrência dessas denúncias, Mendonça de Barros foi indiciado pelo Ministério Público Federal sob a acusação de improbidade administrativa. Um mês depois, demitiu-se do ministério, e Resende deixou o BNDES. Baixas sofridas, já que ocorreram em uma área que era o coração da administração tucana.

Longe de ser um incidente isolado, o “grampo das teles” lançou uma enorme sombra de suspeição sobre todo o processo de privatizações – a “privataria”, como denominou o jornalista Elio Gaspari –, uma das marcas referenciais do governo “neoliberal” de FHC. E mais: se os benefícios do real se fizeram sentir de imediato no primeiro mandato, agora começavam a pesar sobre os ombros da população, de forma desigual – muitos sentiram

mais do que outros –, os efeitos de um pesado aumento da carga tributária, e do substancial crescimento da dívida pública interna, reduzindo os recursos para a implantação de políticas de crescimento.

Como seria de se esperar, a coalizão, construída no primeiro mandato, e ampliada no segundo, começou a dar sinais de desagregação. Especialmente depois da chamada “crise do apagão”, em abril de 2001, quando uma gestão desastrosa da disponibilidade de energia elétrica obrigou o governo a anunciar um severo programa de racionamento, que atingiria os consumidores residenciais e empresariais, causando incerteza não só em relação à propagada capacidade administrativa dos “técnicos”, bem como ao processo de recuperação econômica em curso. O PIB de 2001 caiu três pontos em relação ao ano anterior: de 4,3% para 1,3%.

A disponibilidade de presidenciáveis do PSDB se reduziu com a morte de Mário Covas, em 2001, afastando da competição o candidato declarado de preferência de FHC. Embora José Serra fosse um tucano de alta plumagem, enfrentava dificuldades de se impor ao próprio partido e, mais que tudo, de costurar uma coalizão governista sólida capaz de enfrentar a maré crescente da candidatura Lula. O episódio da batida da Polícia Federal no escritório de campanha presidencial de Roseana Sarney (PFL), que vinha tendo um bom desempenho na intenção de votos, foi atribuído a Serra. O PFL, pilar do primeiro mandato de FHC, abandonou o governo, e o PMDB de Sarney se bandeou para a candidatura oposicionista de Lula.

Vamos dar a palavra ao presidente para que ele faça o balanço final de seu governo. Mais para sociólogo do que para político militante, FHC proclama, em 2010, que a verdadeira batalha em 2002 havia sido mais “ideológica” do que político-partidária. A derrota nas urnas para o PT teria decorrido da incapacidade de os tucanos convencerem o eleitorado de que o governo tinha “muito pouco de liberal”. E lamenta que os “monetaristas” de plantão tenham focado apenas no combate à inflação, e o PSDB oferecido um apoio “envergonhado” às reformas que visavam a acabar com a Era Vargas. Pena que FHC não tenha se incluído nesse *mea culpa*, já que, na mesma entrevista, não se acanhou de dizer que havia oferecido “resistência à ideia das privatizações”: “Nós perdemos a batalha ideológica [...]. O apoio do PSDB às reformas era quase um apoio envergonhado porque, no

fundo, *as convicções mais profundas do partido não eram tão diferentes do discurso da oposição.*"¹²

A percepção de que as raízes do Brasil estavam entranhadas em solo mais profundo, resistentes, portanto, a mexidas superficiais, é exposta por FHC em plena crise de 1999, quando deu o seguinte conselho a Armínio Fraga, antes da sabatina no Senado para aprovar seu nome como o novo presidente do Banco Central:

Não se esqueça do seguinte: o Brasil não gosta do sistema capitalista. Os congressistas, os jornalistas, os universitários não gostam do capitalismo. E, no capitalismo, têm horror aos bancos, ao sistema financeiro e aos especuladores [...]. *Eles gostam do Estado, eles gostam de intervenção*, de controle de câmbio; enfim ser conservador é melhor do que liberal.¹³

Para quem chegou ao poder declarando que iria virar a página da história, é interessante reconhecer a força do *Tempo Varguista*, que insiste em manter vivo “esse pedaço do nosso passado político”, que resiste em nos deixar e que, finalmente, “nos acompanha, cotidianamente, monopolizando nossas almas e ditando nosso proceder”.¹⁴

Notas

1. “Os Saquaremas (classe dirigente do Império) nos fazem falar de nós, de tal modo que os limites daquele tempo, acima fixados, não podem deixar de explodir, ampliando-se desmesuradamente e chegando até nós.” (Mattos 1987, p. 288).
2. A Teoria da Dependência provocou um interessante debate que marcaria a década de 1970. Em resposta ao desafio de Francisco Weffort, que havia publicado “Teoria da dependência: teoria de classe ou ideologia nacional?”, FHC responderia com outra indagação no texto “Teoria da dependência ou análises concretas de situações de dependência?”. Em 1972, reafirma suas posições em “Imperialismo e dependência na América Latina” e “A dependência revisitada”. Em 1973, faz o mesmo nos textos “As tradições do desenvolvimento-associado” e “O modelo brasileiro de desenvolvimento”. Para um balanço da teoria da dependência, ver Santos (2015).

3. Sobre o Plano Real, ver também Filgueiras (2013).
4. Citado em Sorj; Fausto (2010, pp. 51-52).
5. Em conversa informal com o repórter Carlos Monforte, enquanto aguardava o começo de um programa de televisão, o ministro fez comentários que indicavam o envolvimento da máquina do governo na campanha de Fernando Henrique. Captada por antenas parabólicas das redondezas, a conversa foi tornada pública, mas o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) proibiu a reprodução do diálogo na propaganda gratuita de rádio e TV. Ricupero renunciou ao cargo no dia 6 de setembro, a menos de um mês das eleições.
6. Os índices de inflação do governo FHC foram: 1995 – 22%; 1996 – 9,1%; 1997 – 4,3%; 1998 – 2,5%; 1999 – 8,4%; 2000 – 5,3%; 2001 – 9,4%; 2002 – 14,7%. Abreu (org.) (2014, p. 427).
7. Ver, entre outras, Cardoso (1972) e Cardoso (1973).
8. Para um debate entre esses dois conceitos, ver Avritzer (2016).
9. Ver Abrucio (1998).
10. Em 9 de abril de 1997, finalmente, o plenário da Câmara aprovou a emenda da reforma administrativa. O substitutivo do relator, deputado Moreira Franco (PMDB-RJ), foi aprovado por um voto a mais que o mínimo de 308 necessários. A tramitação da emenda da previdência não foi mais fácil. Apresentada ao Congresso em março de 1995, dois anos e meio depois continuava em discussão, embora só propusesse mudanças gerais, deixando as especificações para a legislação complementar. A Câmara decidiu detalhar algumas regras previdenciárias na própria emenda, o que provocou polêmicas. No final aprovou-se um texto que pouco mudava o sistema vigente. No Senado, o substitutivo apresentado reincorporou parte das propostas do governo, mas precisou voltar à Câmara para ser aprovado. Apenas em janeiro de 1998 o Congresso aprovaria definitivamente a emenda da reforma previdenciária, embora alterando medidas propostas originalmente pelo governo.
11. Os índices de crescimento do PIB durante o governo FHC foram: 1995 – 4,4%; 1996 – 2,2%; 1997 – 3,4%; 1998 – 0,0%; 1999 – 0,3%; 2000 – 4,3%; 2001 – 1,3%; 2002 – 2,7% (Werneck, 2014, p. 425).
12. Citado em Sorj; Fausto (2010, p. 56) (grifo nosso).
13. Cardoso (2017, p. 428).
14. Mattos (1987, p. 288) (grifo nosso).

Bibliografia

- Abranches, Sérgio. 1988. "O presidencialismo de coalizão". *Dados – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, v. 31, n. 1.
- Abreu, Marcelo de Paiva; Werneck, Rogério L. F. 2014. "Estabilização, abertura e privatização, 1990-1994". In Abreu, Marcelo de Paiva (Org.). *A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Abucio, Fernando. 1998. *Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. São Paulo: Hucitec.
- Amann, Edmund; Baer, Werner. 2010. "A ilusão da estabilidade: a economia brasileira no governo FHC". In D'Incao, Maria Angela; Martins, Hermínio (orgs.). *Democracia, crise e reforma: estudos sobre a era Fernando Henrique Cardoso*. São Paulo: Paz e Terra.
- Avritzer, Leonardo. 2016. *Impasses da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Cardoso, Fernando Henrique. 1972. *Empresário industrial e desenvolvimento econômico no Brasil*. São Paulo: Difel.
- _____. 1973. *O modelo político brasileiro e outros ensaios*. São Paulo: Difel.
- _____. 2017. *Diários da Presidência: 1999-2000*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Chagas, Helena. 2002. "Relações Executivo-Legislativo". In Lamounier, Bolívar; Figueiredo, Rubens (orgs.). *A Era FHC: um balanço*. São Paulo: Cultura Editores Associados.
- Diniz, Eli. 2004. "Empresariado, Estado y políticas públicas en Brasil: nuevas tendencias en el umbral del nuevo milênio". In Palermo, Vicente (comp.). *Política brasileña contemporânea: de Collor a Lula en años de transformación*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Figueiredo, Argelina; Limongi, Fernando. 1999. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: FGV.
- Filgueiras, Luiz. 2013. *História do Plano Real*. São Paulo: Boitempo Editorial.
- Fiori, José Luís. 2001. *60 lições dos 90: uma década de neoliberalismo*. Rio de Janeiro: Record.
- Limongi, Fernando. 2006. "Presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório". *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 76.
- Mattos, Ilmar Rohloff de. 1987. *O Tempo Saquarema*. São Paulo: Hucitec; Brasília: INL.

- Nobre, Marcos. 2013. *Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo Dilma*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Santos, Theotônio dos. 2015. *A Teoria da Dependência: balanço e perspectivas*. Rio de Janeiro: Editora Insular.
- Sorj, Bernardo; Fausto, Boris. 2010. "Entrevista com Fernando Henrique Cardoso". In D'Incao, Maria Angela; Martins, Hermínio (orgs.). *Democracia, crise e reforma: estudos sobre a era Fernando Henrique Cardoso*. São Paulo: Paz e Terra.
- Werneck, Rogério L. F. 2014. "Consolidação da estabilização e reconstrução institucional, 1995-2002". In Abreu, Marcelo de Paiva (org.). *A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier.