

Instituto de Ciência Política

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

**RELAÇÕES E IDENTIDADES ENTRE FHC E O
PENSAMENTO NEOLIBERAL (1995 A 2002)**

GABRIEL AUGUSTO MIRANDA SETTI

**BRASÍLIA
2006**

Universidade de Brasília – UnB

Instituto de Ciência Política – IPOL
Curso de Mestrado em Ciência Política

**Relações e identidades entre FHC e o pensamento neoliberal
(1995 a 2002)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Professor Dr. Terrie Groth

GABRIEL AUGUSTO MIRANDA SETTI

BRASÍLIA
2006

Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política

Gabriel Augusto Miranda Setti

**RELAÇÕES E IDENTIDADES ENTRE FHC E O PENSAMENTO
NEOLIBERAL (1995 A 2002)**

Dissertação apresentada em 28 de Agosto de 2006 para a obtenção do título de Mestre em
Ciência Política.

Banca Examinadora:

Professor Dr. Terrie Groth

Professor Dr. Bento Itamar Borges

Professor Dr. Paulo Afonso Francisco de Carvalho

À minha família, sempre base de sustentação dos meus sonhos, ambições, desejos, indignações e objetivos, estando ao meu lado nas vitórias e derrotas.

Aos amigos, a gratidão eterna pela descontração, respeito, apoio e cumplicidade.

Ao professor Terrie, pela paciência, pela amizade e pelo apoio incondicional.

Agradecimentos

Gosto muito da parte dos agradecimentos, pois é fato que não somos nada nessa vida sozinhos. Eu sou um pouquinho de cada pessoa que convivi minha vida toda, aprendendo de cada um algum tipo de valor, algumas idéias, manias, revoltas, opiniões, hábitos e tudo o mais. Diante disso não fugirei à regra de outros agradecimentos, são todos aqueles que me apoiaram e estiveram ao meu lado. Não conseguirei aqui “fechar o pacote” de todos que participaram dessa conquista, me desculpem os que não estão registrados, mas tentarei citar algumas peças chave da minha vida, e mais especificamente nesse processo de obtenção do título de Mestre em Ciência Política na Unb. Não existe escala de importância, cada um cumpriu seu papel, e sou eternamente grato por isso.

Primeiramente gostaria de agradecer aos colegas de Mestrado, meus primeiros amigos quando cheguei a Brasília. Meu grande abraço a todos, principalmente àqueles que pude estreitar os laços de amizade ainda mais como o Roberto, Léo Barreto, Cíntia, Fabrícia, Rogério, Ana Paula, Regina, Cláudio e outros.

Gostaria de registrar minha eterna gratidão ao querido professor Terrie Groth, que de um professor orientador passou logo a ser um grande amigo pessoal. Pessoa excepcional, paciente, compreensivo, sempre disposto a ajudar nas questões relativas a esta dissertação. Com toda certeza devo grande parte desse trabalho ao seu auxílio e as suas sugestões.

Meu muito obrigado especial ao meu pai Eduardo Setti, sempre acreditando no meu potencial, investidor e fiador dos meus sonhos, orgulhoso do seu filho que saiu de Tupaciguara, interior de Minas Gerais, para conquistar seu espaço no mundo. Pai obrigado pelo apoio moral, financeiro, pela amizade, compreensão e estímulo, você é meu maior exemplo. À minha mãe, Zulma, maior fonte de carinho, de preocupação, de bem querer que possa encontrar no mundo. Sou e sempre serei grato por toda a sua dedicação e infinito amor. Ao meu tio Arnaldo Setti, meu segundo pai, meu maior estimulador de sonhos e conquistas.

Obrigado pelo seu incondicional apoio na minha caminhada e pela força desde que mudei para Brasília!

Agradeço também a duas pessoas em especial. Minha avó Walthéa e minha madrinha Vânia. Essas duas sempre foram, desde a minha chegada em Brasília, toda a minha base de apoio e de carinho. Sou eternamente grato pela acolhida, pela preocupação, pela amizade, pelo carinho e tudo o mais. Amo muito essas duas, e não conseguiria transformar aqui em palavras a magnitude do sentimento que tenho por elas.

Agradeço a Capes pelo apoio financeiro durante tanto tempo.

Agradeço também ao pessoal do Ipol e da secretaria.

Agradeço a todos os professores do Instituto de Ciência Política da UnB, obrigado por cada conhecimento que me foi passado com muita competência e boa-vontade.

Agradeço ao meu grande amigo Aloísio, irmão de todas as horas aqui em Brasília.

Por fim agradeço a Deus por me dar disposição, saúde, inteligência, alegria e força pra chegar até aqui de peito aberto e cabeça erguida!

Um beijo sincero a todos que fizeram parte dessa importante conquista, fica aqui minha eterna gratidão.

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é entender a emergência do neoliberalismo no mundo político como principal inspirador de vários líderes políticos no globo. Neste contexto busca-se entender qual a relação desta corrente ideológica com o período considerado “era FHC”. A meta principal desta dissertação é a de se compreender qual o grau de relação que o neoliberalismo possuiu com as políticas implementadas por Fernando Henrique Cardoso e sua equipe de governo em seus oito anos de mandato. Serão avaliados alguns fatores principais no que diz respeito a uma nova forma que o estado brasileiro acabou por assumir neste período.

ABSTRACT

The goal of this work is to understand the emergence of neoliberalism in the political world as main inspiration for various political leaders around the globe. In this context it seeks understand the relation of this ideological current with the “FHC era”. The main goal of this dissertation is, to comprehend, in what degree neoliberalism influenced the policies adopted by Fernando Henrique Cardoso and his government in his eight years as president. Some main factors, in the that or assessed that may explain the new form the Brazilian State assumed over this period.

Sumário:

Introdução.....01

Capítulo 1:

A Hegemonia Neoliberal e o Capitalismo Contemporâneo.....09

Capítulo 2:

Liberalismo e Neoliberalismo: As Raízes de um Pensamento.....27

2.1. Liberalismo.....27

2.2. Neoliberalismo.....43

Capítulo 3:

A “Era FHC” e o Neoliberalismo.....67

3.1 – Ajuste Fiscal.....72

3.2 – A Reforma Administrativa.....86

3.3 – As Privatizações.....92

3.4 – A Abertura Comercial Brasileira.....103

3.5 – A Desregulamentação do Trabalho.....112

3.6 – A Influência dos Organismos de Financiamento Internacional no Brasil.....117

Conclusão.....127

Referências

Bibliográficas.....132

Anexos.....136

Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Taxa Geral de Desemprego Aberto (1994-2001).....	84
Gráfico 2 – Gráfico das Privatizações Brasileiras por Setor.....	98
Gráfico 3 – Produtividade da Indústria Brasileira: 1992-2000.....	105
Gráfico 4 – Balança Comercial Brasileira: 1996-2002.....	106

Lista de Quadros

Quadro 1 – Matriz Conceitual: Elementos Principais do Neoliberalismo.....	71
Quadro 2 – Medidas de Ajuste Fiscal em 1997: Redução de Despesas.....	77
Quadro 3 – Medidas de Ajuste Fiscal em 1997: Incremento de Receita.....	78
Quadro 4 – Medidas de Ajuste Fiscal em 1997: Competitividade das Estatais..	80
Quadro 5 – Medidas de Ajuste Fiscal em 1997: Estados e Municípios.....	81
Quadro 6 – Medidas de Ajuste Fiscal em 1997: Setor Externo.....	81
Quadro 7 – O Preço do Patrimônio Brasileiro: Principais Privatizações Federais e Estaduais.....	96
Quadro 8 – Agenda de Privatização (2001-2002).....	100
Quadro 9 – Barreiras Impostas aos Produtos Brasileiros nos Estados Unidos..	107
Quadro 10 – Barreiras Impostas aos Produtos Brasileiros: União Européia.....	108
Quadro 11 – Saldo Primário, Metas e Execução: Todas as Esferas.....	124

Lista de Tabelas

Tabela 1- Evolução do Resultado Fiscal – Programa de Estabilidade Fiscal.....	73
Tabela 2 – Variáveis Anteriores e Posteriores ao Plano Real.....	83
Tabela 3 – Programa de Estabilidade Fiscal de 1998.....	85
Tabela 4 – O Balanço das Privatizações Brasileiras de 1991 a 2002.....	93
Tabela 5 – Arrecadação com a Privatização da Telefonia: 1991-2001.....	97
Tabela 6 – A Evolução da Dívida Interna Federal.....	102

Introdução

O grande problema ou a grande questão a ser respondida pelo trabalho a ser elaborado é entender a relação entre o governo Fernando Henrique Cardoso e o conjunto de idéias neoliberais. O problema é grande, sendo que há muito a ser explorado nesse campo. Inequivocamente é um assunto que merece respeito e já foi referenciado por diversos trabalhos acadêmicos.

Mas a partir de qual ponto de partida se está trabalhando? A preocupação principal é desvendar o que está por trás de uma enormidade de nomes, rótulos e títulos dados ao período de Governo de FHC, qual o seu significado para o Brasil no que tange a um período de rompimento com algumas formas de fazer política consideradas como arcaicas. Será feita a tentativa de se entender de que forma houve a inserção do Brasil no novo mundo globalizado, na economia de mercado integrada internacionalmente e quais as conseqüências disso para a sociedade em geral.

Se por um lado Fernando Henrique representou uma ruptura na política brasileira, por outro lado o que se observou foi o aumento do fosso de desigualdade entre as pessoas, a exclusão social se manteve em patamares quase que inaceitáveis para um país em crescimento como o Brasil.

Essa espécie de mudança de paradigma se deu notadamente no campo econômico, em que houve uma estabilização da moeda, o que acabou criando um clima de expectativa de consumo nas pessoas. Muitas delas que até então não tinham acesso à tamanha variedade de produtos, o que se acelerou em grande escala com a abertura da economia do país e com o aumento das importações. Houve, a partir disso, a possibilidade das pessoas menos abastadas terem acesso pela primeira vez ao consumo de bens que eram considerados até então privilégio dos ricos.

O que entender diante disso? Qual a possibilidade de se transformar esses oito anos em um modelo heurístico que nos permita entender qual a magnitude das transformações ocorridas? É a partir de uma enormidade de informações que pautaremos nosso trabalho, mas para que possamos ter algum chão firme situaremos nosso esforço no exame de dados empíricos e nos programas de governo do ex-presidente.

A questão que se coloca pode ser problematizada em poucas palavras, o que se tentará entender é a relação entre os oito anos de FHC frente à presidência do Brasil e o neoliberalismo, um conjunto de idéias que pautaram as agendas de muitos líderes de governo, notadamente na década de 90, e que assume muitas vezes um sentido pejorativo no campo intelectual. O que se tentará é uma explanação a fundo acerca dessa aproximação das ações governamentais com o pleito de reformas a serem executadas pelos governos que possuem essa orientação ideológica.

Para se executar tal tarefa é preciso deixar bem claro quais serão consideradas políticas neoliberais, quais os princípios que norteiam tal modelo econômico-político-social e quais os avanços que eles tiveram no Brasil no período de governo delimitado pelo nosso trabalho. É valoroso lembrarmos que o rótulo de neoliberal desperta um incômodo profundo no ex-presidente FHC, como se pode observar no livro em que ele é entrevistado por Mário Soares (1998), oportunidade na qual ele tenta por muitas vezes desconstruir o rótulo de neoliberal.

A construção do problema vai mais longe, e chega na questão de que um partido como o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que embora em sua nomenclatura seja um partido social-democrata, possuiu, na visão de muitos, uma orientação política liberal, ou até, neoliberal, com a realização de reformas estruturais no aparelho estatal brasileiro como privatizações, abertura comercial e outras.

A partir dessa constatação é que cabe a relevância do presente trabalho, de examinar de maneira sistemática e profunda qual o nível das transformações atingidas pelo Governo

FHC, e mesmo as derrotas, ou mesmo as informações que possam em certo ponto contradizer a tese de que seu governo foi neoliberal. Talvez somente a constatação de uma orientação e de um projeto neoliberal não baste, mas sim precisará se examinar qual o ponto de convergência entre projetos e realizações, quais os avanços e quais as resistências encontradas.

FHC, liderando um partido social democrata, provavelmente buscou implantar reformas consideradas neoliberais (é o que este trabalho pretende provar). Embora haja uma incompatibilidade conceitual, na prática talvez isso provavelmente ocorresse. Essa é a grande questão do nosso trabalho. A originalidade está em buscar entender esse suposto neoliberalismo governamental a partir de informações concretas, dados empíricos, tudo isto em conexão com as propostas da equipe de governo, com o exame dos dois planos de governo do ex-presidente brasileiro.

Os dois primeiros capítulos do presente trabalho têm o intuito de discutir a fundo as idéias neoliberais. Será analisado o seu surgimento, seus principais protagonistas, pensadores, correntes, sua disseminação como ideário político que modelou atuações de vários governantes mundiais. Isso se deu notadamente a partir dos anos setenta, com o esgotamento do modelo social-democrata e a ascensão de uma forma de fazer política com um *modus operandi* que privilegiava um estado mínimo e um maior poder ao mercado.

A relevância e a motivação de se construir primeiramente um panorama sobre esse tema se dá por vários fatores. Já se encontram em grande número autores que criticam esse modelo político implantado, com maior ou menor sucesso, em diversos países do globo. Mas o grande desafio que se coloca, e a grande pergunta que se tentará responder é a de que como se deu a formação desse pensamento e quais foram os principais autores que deram sustentação teórica para que pudesse haver essa certa hegemonia neoliberal no discurso político mundial.

Não se pode perder de vista que essa corrente, muito forte no campo político conservador, se contrapõe quase sempre ao modelo socialista, ou mesmo ao social-democrata, e é no conflito, tanto ideológico quanto político, que podemos localizar a importância e a relevância do presente estudo. Há, portanto, certa polarização de pensamento, visto que se pudesse ser feita alguma forma de divisão mais ampla no pensamento político não teríamos correntes que fugiriam ou deixariam de se encaixar na dicotomia liberais e marxistas. Diante de tal polarização, o grande desafio é entender de que forma o pensamento liberal se estrutura, de que forma ele veio à tona. Quais seriam os motivos, políticos e econômicos que o levaram à uma certa hegemonia no mundo atual?

A orientação teórica a ser seguida na elaboração do trabalho é de cunho marxista, na medida em que entende o surgimento das idéias neoliberais como formas de se responder às crises do sistema capitalista de produção. É a partir do modelo heurístico baseado nas idéias de Marx que se tentará fazer uma explanação detalhada do caminho percorrido pelo liberalismo na história do pensamento político contemporâneo e a sua provável hegemonia, para depois buscar a sua relação com o período da presidência de Fernando Henrique Cardoso.

Mas poder-se-ia questionar o porquê da tentativa de entender esse processo político, qual a relevância do mesmo. A sua importância se dá na medida em que a configuração política global nos sugere, ou mesmo nos força a buscar compreender quais as bases de sustentação desse modelo de pensamento que orientou políticas implementadas pelos governantes latino americanos, principalmente a partir da década de 80 e 90 (como é o caso do Brasil). É imprescindível o estudo do surgimento, e da nova reformulação da teoria liberal, que, em novas vestes, moldou o pensamento político mundial das últimas décadas.

Fatores como a globalização, que será discutida mais pormenorizadamente no primeiro capítulo, são decisivos no entendimento de tal assunto. Esse novo processo de fluxo intenso

de informações, capitais, esse rompimento das fronteiras dos países, a criação de um mercado mundial e tantos outros fatores foram, até se prove o contrário, decisivos para o alastramento desse pensamento político. É no seio dessa diversidade de informações, de idéias, de recomposições do pensamento liberal clássico é que podemos focar boa parte do nosso trabalho, com um resultado que pode ser agradável do ponto de vista da ciência política, ao desvelar qual o estatuto e qual a relevância desse assunto para a política mundial, no plano da atuação, e que se refletiu em teorias econômico-políticas de impactos consideráveis na configuração do mundo atual, notadamente no caso do Brasil.

O objeto da dissertação é entender o neoliberalismo e sua relação com o período de Governo FHC. Diante de tantos estudos já feitos sobre o tema, sempre relacionados com algum ou alguns fatores específicos, se pode considerar produtivo um estudo consistente sobre essa questão. Esta sistematização busca caracterizar essa corrente teórica em algum parâmetro confiável do ponto de vista da ciência política. É um estudo que se presta a elaborar um quadro teórico do ideário neoliberal, a partir de um estudo analítico de seus principais autores, pensadores e comentaristas e buscar relacioná-lo com um caso específico da história. O privilégio será dado aos maiores pensadores, que, em sua maioria contaram com o reforço de um prêmio da envergadura do Nobel de economia, mas se contará também com o auxílio de alguns comentaristas, indispensáveis na construção do quadro pretendido.

Sendo assim, o ponto de partida encontrado recai, sobretudo, nessa literatura secundária, encontrada e analisada. Partindo dela, prioritariamente, é que se abriu a possibilidade e a necessidade de se examinar sistematicamente a profundidade, origem e a abrangência desse modelo de pensamento. É a partir de autores como Ricardo Antunes, que descortinam a nova fase do capitalismo, partindo de uma interpretação marxista, numa perspectiva crítica ao modelo neoliberal, seguido principalmente a partir da década de 80, que se pode encontrar elementos fortes para a investigação proposta por este trabalho.

Antunes considera que:

“Após um longo período de acumulação de capitais, que ocorreu durante o apogeu do fordismo e da fase keynesiana, o capitalismo, a partir do início dos anos 70, começou a dar sinais de um quadro crítico, cujos traços mais evidentes foram: 1) queda da taxa de lucro...2) o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção...3) hipertrofia da esfera financeira, que ganhava relativa autonomia frente aos capitais produtivos...4) a maior concentração de capitais...5) a crise do welfare state...6) incremento acentuado das privatizações, tendência generalizada às regulamentações e à flexibilização do processo produtivo, dos mercados e da força de trabalho.”(2002, 29-32).

Esse autor, indispensável na compreensão do tema estudado, servirá de referência, muitas vezes, na compreensão das transformações ocorridas a partir do advento do neoliberalismo. Sua análise permeia principalmente as transformações do mundo do trabalho, é uma reflexão muito bem elaborada sobre essa problemática, discute sobre a nova face do trabalho nesse novo âmbito criado politicamente, o neoliberalismo.

Inúmeros autores serão trabalhados na primeira parte do trabalho, críticos desse sistema, e que fornecerão as bases da busca pelo entendimento dos principais expoentes do neoliberalismo. É claro que não será possível, frente às limitações do nosso trabalho examinar um grande número de pensadores neoliberais, e, talvez essa pretensão seja muito infundada, diante da infinidade de pensadores sobre o tema. Porém, isso não torna impossível um estudo sobre o neoliberalismo. A proposta versa sobre a possibilidade de achar algo em comum entre esses autores, montar um panorama que possibilite dizer qual é o estatuto, que no mínimo seja o menos arbitrário, para que se possa dizer que um governo é, foi ou está sendo neoliberal. O objetivo é entender e ressaltar elementos que possam fornecer uma concretude ao se falar em “ideário neoliberal” ou em “neoliberalismo” e em seguida buscar a ligação desse modelo ao caso brasileiro.

É indubitável que a construção de um modelo neoliberal, que como “neo” não deixa de ser uma nova leitura e/ou interpretação do liberalismo clássico, exigirá um entendimento prévio das principais bases teóricas que sustentam tais correntes. Na medida em que se entender o pensamento liberal clássico ficará mais claro e compreensível a sua reconstrução contemporânea, corporificada no que é chamado de neoliberalismo.

Como já foi dito, procurar-se-á trilhar um caminho que consiga, em primeiro lugar, justificar um trabalho como o que está sendo proposto, recorrendo a alguns autores como Ricardo Antunes, Décio Saes e outros, a partir das críticas e elementos levantados por esses autores, numa linha crítica às idéias neoliberais. Em segundo lugar o que se propõe é um estudo aprofundado sobre os principais pensadores que determinaram a emergência desta onda liberal-conservadora nos países, a partir da revisão de textos como de Friedrich August von Hayek, principalmente em o **Caminho da Servidão** (1990) , Milton Friedman em sua obra **Capitalismo e Liberdade** (1977), Robert Nozick em seu livro **Anarquia, Estado e Utopia** (1991) e demais pensadores expoentes do liberalismo e do neoliberalismo.

Destarte, não serão excluídos os autores clássicos da ciência política, os quais são imprescindíveis na construção do quadro pretendido. Serão citados, e devidamente explicados, quando evocados, pensadores de peso, originários do pensamento liberal, como Kant, Locke, Tocqueville e outros.

A partir de determinar as origens clássicas e os pensadores expoentes que compõem a formação do pensamento neoliberal, se passará adiante, procedendo ao assunto, avaliando a culminância desse emaranhado de teorias e a sua reconsolidação no âmbito político mundial. Tal corrente se constituiu como uma espécie de referência aos “decision makers” para a implantação de políticas que reestruturassem o papel dos estados contemporâneos, adequando-os aos novos moldes globais de mercado e de consumo. É a instituição do mercado em preponderância ao estado interventor.

Ademais, o grande evento, que acabou simbolizando essa confluência de poder, tanto político quanto intelectual, foi o conhecido “Consenso de Washington”, cujo termo foi cunhado pelo economista John Williamson. Nessa reunião, foram traçadas, de maneira recomendatória, um número de reformas a serem implementadas pelos governos democráticos dos países do globo. Dentre elas podem ser destacadas: a disciplina fiscal, a reforma

tributária, controle das taxas de juros, taxa de câmbio competitiva, abertura comercial, desregulação, privatização e outros.

Muito embora essas resoluções tivessem teor de recomendação, elas acabaram por ditar as regras para que instituições de crédito e financiamento internacional, como é o caso do Fundo Monetário Internacional (FMI), pudessem fazer as concessões de crédito aos países que pleiteavam tais empréstimos.

Se por um lado houve a constituição dessa frente ideológica, que se consolidou no campo intelectual e político, que, a partir da interpretação do presente trabalho se configura como uma reconfiguração do capitalismo global, por outro podemos apontar correntes ideológico-políticas que iam de encontro com esse pensamento que se hegemonzava globalmente.

As conseqüências críticas ao neoliberalismo são várias, e servem de ponto de partida para a consolidação do quadro geral a que se deseja chegar. Sendo assim, a partir do exame de alguns autores que rejeitam as premissas liberais, tanto do ponto de vista econômico, político e ético, será montado um quadro que servirá como uma definição operacional do neoliberalismo. Se os fatores elencados nesse quadro serão congruentes, e até que ponto coerentes às políticas implementadas por FHC, é algo que somente no fim do trabalho se poderá avaliar.

Por fim, a partir do delineamento neoliberal, com todas as nuances e referências citadas anteriormente, partiremos para o terceiro e último capítulo que buscará o entendimento entre as idéias estudadas e as ações do período de governo de FHC, para que se possa dar uma interpretação confiável sobre a existência ou não de um modelo político neoliberal no Brasil.

Capítulo 1:

A Hegemonia Neoliberal e o Capitalismo Contemporâneo

Para se começar a discutir o advento das idéias neoliberais, não podemos deixar de observar a sua relação intrínseca com o capitalismo atual, na sua nova fase, a partir de meados da década de 70 do século XX.

Poderíamos dizer, resumidamente, sobre a questão da relação entre capitalismo e neoliberalismo, que este surge como um ideário supostamente capaz de oxigenar as formas de acumulação daquele. É sabido que o capital precisava enveredar por outros modos de acumulação, especialmente em função do esgotamento do modelo social-democrata em países da Europa. Sendo assim, o capitalismo, como sistema de acumulação de capitais, necessitava de novas formas de expansão que permitissem uma reconfiguração do imperialismo.

A expansão desse modo de produção se alimentou de novas conjunturas mundiais, nos planos político, econômico e social. É possível elencar alguns desses fatores preponderantes para a sua difusão e a conseqüente instauração de seus novos moldes nos últimos anos. São eles: a queda do Muro de Berlim em 1989, o fim da Guerra Fria, a desintegração da União Soviética e o subseqüente desmantelamento do modelo de socialismo real, a formação de blocos econômicos regionais, grande desenvolvimento tecnológico e industrial (notadamente nos setores de eletrônica e comunicação) e finalmente a própria reorganização do capitalismo em sua nova forma atual, o neoliberalismo.

Já que o capitalismo encontra na ideologia neoliberal a sua nova ofensiva e a sua nova justificação de metas e de receituários, faz-se necessário o entendimento de alguns aspectos que contribuíram para esse empreendimento. Um dos fatores mais importantes foi o advento do que se costuma chamar por globalização, que traz vários elementos para se compreender a difusão dessa ideologia. Seguem-se algumas considerações sobre a globalização.

As idéias neoliberais encontram no processo denominado de globalização terreno fértil para proliferarem e se expandirem aos quatro cantos do mundo. A globalização é tida e havida como um processo contemporâneo ancorado nas novas formas de tecnologia, na rapidez do trânsito de informações, técnicas, produtos, padrões, estilos de vida e ideologias.

A globalização, tal como entendida pela maioria dos que a estudam, acaba por romper todas as barreiras (ou quase todas) dos países, das cidades, dos continentes, estabelecendo, pelo menos em princípio, padrões mundiais de consumo e de idéias. Esse processo tende a dismantelar ou a enfraquecer, em muitos casos, os padrões locais, no sentido de uma certa uniformidade e uma padronização. Diga-se, uma padronização de consumo, de valores em sua maioria ocidentais baseados em símbolos e produtos cada vez mais supérfluos.

Além do mais o que se observa, na maioria das vezes, é que esse processo se dá adequado quase que somente à lógica do consumismo exacerbado. Isso não quer dizer, porém, que as mãos de direção desse processo funcionem simplesmente como uma via de mão única. Nem que, ao contato com as realidades locais, as determinações internacionais se imponham independentemente de reapropriações e de ressignificações.

Sobre esse tema podemos citar o texto de Ianni (1994, 151) em que considera que “*a globalização pode assim ser definida como a intensificação das relações sociais em escala global, que ligam localidades distantes de tal maneira que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a muitas milhas de distância e vice versa.*” Ianni ainda acrescenta à sua visão sociológica sobre o tema da globalização considerando que “*é um processo dialético porque tais acontecimentos locais podem se deslocar numa direção inversa às relações muito distanciadas que a modelam. A transformação local é tanto uma parte da globalização quanto a extensão lateral das conexões sociais através do tempo e espaço.*” (1994, 151).

A globalização é vista como um processo que transcende o local e instaura o global, o mundial. Outro fator importante desse novo processo mundial é a diminuição ou o encurtamento dos espaços e também a diminuição do tempo para a execução de tarefas. Entretanto, devemos nos perguntar a quem ou a quem este novo processo serve? Não se pode ter uma visão unilateral dos fenômenos sócio-políticos, e também não é objetivo do presente trabalho apontar somente pontos negativos do processo de globalização. Mas se houvesse uma resposta sucinta para a pergunta acima, poder-se-ia dizer que a chamada globalização (e isso já estava implícito anteriormente), está aparentemente ligada às formas de reprodução do capital e com as formas imperialistas de dominação.

Diante disso Ianni considera que, paulatinamente, a sociedade global acaba por subsumir “*formal ou realmente a sociedade nacional*” (1994, 149) e que o local em que estão inseridos indivíduos, grupos, classes, cultura, língua, religião e outros, precisa se rearticular com os movimentos da sociedade global num grande movimento dialético de ressignificações e reinterpretações de todo o arcabouço valorativo das comunidades envolvidas no processo.

Diante disso esse mesmo autor acredita que esse novo paradigma das ciências sociais não está devidamente e suficientemente reconhecido e codificado. A sociedade global, segundo Ianni, apresenta ainda mais desafios empíricos e metodológicos que ainda precisam lograr novos conceitos e categorias explicativas. A contribuição desse autor é valorosa no sentido de buscar uma avaliação desse processo que reveste o mundo contemporâneo e que traz uma sensação de “falta de paradigma” e de uma relativização do mundo social.

Embora, à primeira vista, a globalização seja um processo contemporâneo, ligada ao desenvolvimento do capitalismo do século XX, não devemos nos esquecer que Marx e Engels já a descreviam brilhantemente no seu **Manifesto do Partido Comunista**. Nesse pequeno livro, os autores tratavam de temas recorrentes do processo de globalização, e, por vezes, ao lê-lo, chegamos a ter a impressão que estão escrevendo nos dias de hoje. Para tanto, nada

melhor que as próprias palavras dos autores: *“Impelida pela necessidade de mercados sempre novos a burguesia invade todo o globo. Necessita estabelecer-se em toda parte, explorar em toda parte, criar vínculos em toda parte.”* (S/D, 26).

E prosseguem:

“Pela exploração do mercado mundial a burguesia imprime um caráter cosmopolita à produção e ao consumo em todos os países. Para desespero dos reacionários, ela retirou à indústria sua base nacional. As velhas indústrias nacionais foram destruídas e continuam a sê-lo diariamente. São suplantadas por novas indústrias, cuja introdução se torna uma questão vital para todas as nações civilizadas, indústrias que não empregam mais matérias-primas autóctones, mas sim matérias vindas das regiões mais distantes, e cujos produtos se consomem não somente no próprio país mas em todas as partes do globo. Em lugar das antigas necessidades, satisfeitas pelos produtos nacionais, nascem novas necessidades, que reclamam para sua satisfação os produtos das regiões mais longínquas e dos climas mais diversos. Em lugar do antigo isolamento de regiões e nações que se bastavam a si próprias, desenvolvem-se um intercâmbio universal, uma interdependência das nações. E isto se refere tanto à produção material como à produção intelectual. As criações intelectuais de uma nação tornam-se propriedade comum de todas. A estreiteza e o exclusivismo nacionais tornam-se cada vez mais impossíveis; das inúmeras literaturas nacionais e locais, nasce uma literatura universal.” (S/D, 26).

Até parece que Marx e Engels estão fazendo um diagnóstico da situação do mundo atual, e quando falam de interdependência das nações, em expansão para além dos limites locais, em rompimento de barreiras nacionais, em mercado mundial etc, estão nos adiantando as principais características do processo de globalização vivenciado por nós hoje, (não nos esqueçamos que o Manifesto foi escrito em meados do século XIX).

Concordando com a atualidade do **Manifesto Comunista** no que tange à relação ao tema da globalização Rubens Ricupero considera que *“longe de ter morrido, o que só agora começa a nascer no Manifesto, isto é, passa a ser percebido como antevisão da realidade de hoje e de amanhã, é a previsão espantosamente precisa e minuciosa da globalização.”* (1998, 62). Pouco à frente ele ainda afirma brilhantemente que *“Marx não descreve o capitalismo do seu tempo, mas o do nosso e o do futuro, não a internacionalização incipiente de meados do século XIX e sim das transnacionais e da interdependência do próximo milênio.”* (1998, 62).

É claro que devemos considerar o atual movimento de globalização em sua particularidade, visto que este decorre de uma reconfiguração do domínio dos capitais na ordem mundial contemporânea, no último quarto do século XX. É preciso levar em conta que,

além da atual revolução tecnológica (fator que é sempre levantado pelos defensores do neoliberalismo como ponto positivo da globalização, e também outros fatores como a competitividade, concorrência etc), assiste-se a um movimento de concentração e internacionalização do capital, de regionalização do mundo em blocos econômicos, (que se fortificam ainda mais economicamente, em detrimento dos países da periferia do capitalismo, que se inserem nessa lógica de maneira subalterna diante dos ditames imperialistas dos países ricos), de mudanças importantes na estrutura da cadeia produtiva, de substituição de matérias-primas, de reestruturação e racionalização empresarial, da propriedade intelectual e de ataques às conquistas dos trabalhadores.

Como se não bastassem essas transformações, somam-se também os índices de degradação ambiental que se avolumam cada dia mais. Esse assunto, de suma importância, é enfocado num artigo de Chesnais e Serfati (2003), no qual esses autores sustentam que *“é nos fundamentos das relações de propriedade e de dominação capitalistas que se situam as origens de sua relação com os recursos naturais e a biosfera. O capital não põe em perigo suas próprias condições de reprodução e de funcionamento ao destruir ou danificar gravemente o ambiente natural.”*(2003, 61). E acrescentam: *“Segundo nossa compreensão, por essas destruições cada vez mais graves e, em alguns casos, irreversíveis, o capital põe em perigo as condições de vida e a própria existência de certas comunidades, e até mesmo de certos países. Mas ele não coloca diretamente em perigo as condições de sua dominação.”* (2003, 61).

François Chesnais e Claude Serfati destacam ainda mais que *“o capital, bem como os Estados que embasam sua dominação e as classes sociais que a ele estão ligadas, têm os meios tanto para suportar as conseqüências dessa destruição de classes, comunidades e Estados mais fracos, quanto para transformar a ‘gestão de recursos que se tornaram raros’ e a ‘reparação das degradações’ em campos de acumulação(em ‘mercados’).”* (2003, 62).

Assim, o capitalismo, como sistema de acumulação, não corre perigo ou muito menos se expõe ao risco de um colapso por causa da questão ambiental que se coloca, visto que ele acaba por se aproveitar dessa problemática para gerar novas perspectivas de acumulação. Ainda em relação ao artigo citado, ressaltamos um último ponto importante para o enfrentamento dos problemas ecológicos, que é a sublocação do lixo, da poluição, para os países pobres do Terceiro Mundo. Isso significa que, além dos países capitalistas dominantes serem os maiores poluidores do mundo (como, por exemplo, os Estados Unidos), eles acabam tendo a capacidade de despachar os principais resíduos poluentes por eles produzidos para os países do “sul” do planeta.

Deixemos de lado, por ora, a discussão da questão ambiental, mesmo embora se saiba que ela é indispensável na composição desse quadro sobre o processo contemporâneo de globalização. Discutiremos, então, outros aspectos da globalização.

Seria importante destacar as principais conseqüências do modelo de globalização vigente para os países do Terceiro Mundo. Euclides André Mance (1998) arrola vinte e cinco efeitos desse processo, que são essenciais para a compreensão do presente tema. Foram selecionados alguns principais, de acordo com a sua importância, são eles :

“1) Incorporação de empresas de capital nacional por empresas transnacionais em razão de não suportarem a concorrência, trazendo por conseqüência a rápida desativação de várias unidades produtivas em razão destes grupos transnacionais produzirem sob novos procedimentos organizativos e com tecnologias mais avançadas;

2) Pressão de déficits na balança comercial em razão de importação de tecnologias para a modernização do parque produtivo, bem como degradação do valor dos produtos de exportação e, ainda, em razão dos instrumentos de âncora cambial adotados com a finalidade de manter estabilidade monetária e de não afastar capitais estrangeiros que atuam nos mercados de títulos públicos;

3) As economias ficam dependentes dos fluxos de capital internacional, sobre os quais não têm autonomia; os fluxos de capitais voláteis, fictícios ou virtuais especulativos geram um clima de aparente estabilidade econômica (que nada tem de duradoura), podendo gerar fortes crises ao sinal seguro de alterações no câmbio ou na taxa de juros que lhes reduza a rentabilidade;

4) Acirramento dos desequilíbrios econômicos regionais, em razão das vantagens econômicas e comparativas existentes em certas regiões dos países ou blocos que possuem maiores economias de aglomeração, melhores condições de infra-estrutura e maior facilidade de integração regional dentro dos mega-mercados;

5) Ampliação do montante das dívidas externa e interna em razão de empréstimos feitos para equilibrar pagamentos e rolagem de títulos;

- 6) Transferência de poder, para o exterior, sobre importantes decisões econômicas que envolvem investimentos e produção em amplos segmentos econômicos, principalmente os setores mais modernos, que ficam desnacionalizados em razão dos processos de privatizações;
- 7) Perda da soberania da nação em razão de sua subordinação não apenas às regras da OMC, (hegemonizada pelos) países de capitalismo avançado, mas especialmente às decisões das empresas industriais e financeiras multinacionais, bem como aos interesses dos blocos econômicos dos quais o país faça parte;
- 8) Desemprego em massa, como resultado do processo de modernização dos setores produtivos que se realiza com a finalidade de ampliar os níveis de produtividade e competitividade das empresas nos mercados interno e externo, introduzindo novas tecnologias e sistemas de gerenciamento;
- 9) Aumento da violência e criminalidade, em razão das tensões sociais provocadas pela exclusão econômica de significativas parcelas da população com necessidades elementares insatisfeitas e que concomitantemente são agenciadas pelas mídias a participarem de processos modelizados de consumo.”

Ao citarmos essas nove conseqüências do processo de globalização, podemos fazer uma ponte imediata com a situação do Brasil, principalmente com o processo de inserção do nosso país nos novos moldes do capitalismo internacional, que será objeto de discussão no terceiro capítulo de nosso trabalho, ao analisarmos especificamente o governo FHC.

Observa-se também que essas conseqüências citadas acima fazem parte na maioria das vezes dos pacotes de políticas neoliberais implantados, ou mesmo em processo de implantação por governantes de vários países subdesenvolvidos do globo. Essas reformas vêm acompanhadas na maioria das vezes de um discurso legitimador, assim como destaca Kurz:

“O discurso neoliberal pressupõe que todas as economias nacionais poderão prosperar por toda a eternidade dentro do sistema da economia de mercado, bastando seguirem o modelo correto de ordem e desenvolvimento (muitas vezes designado inclusive como natural) de uma economia maximamente privatizada e não-regulamentada, na qual o Estado se restrinja a manter a estabilidade do valor da moeda (política financeira monetarista) e a garantir law and order.” (1993, 07).

Esse autor acrescenta ainda que o neoliberalismo justifica em seu âmago a crise do capitalismo pelos excessos de regulamentação e de interferência estatal promovido por socialistas, keynesianos e outros. Kurz afirma ainda que os estados e o sistema financeiro internacional acabam amenizando a crise estrutural da economia de mercado criando um capital financeiro fictício que não possui praticamente nenhuma conexão direta com o processo de produção.

Ainda segundo a linha de pensamento de Kurz, todas as nações contemporâneas se tornaram quase que totalmente compatíveis com o mercado mundial, e isso quer dizer que cada dia menos o sucesso ou insucesso dos países é determinado exclusivamente por mecanismos internos de regulação e estratégia de ordem política local. Isso é plenamente justificável na medida em que processos “mercadológicos” internacionais podem e na maioria das vezes conseguem determinar crises instantâneas em vários países do globo, até mesmo em fração de segundos.

Os novos padrões instaurados pela globalização recente estão baseados em uma “ideologia” neoliberal que subsume praticamente todo o arcabouço teórico que justifica algumas execuções práticas. A partir disso, considerando tal fenômeno de maneira mais explícita, algumas políticas são utilizadas como referência, dentre elas se podem destacar as práticas de desregulamentação, ajuste fiscal, abertura comercial, liberalização e privatização dos estados. O neoliberalismo, como parte integrante da ofensiva do capital, ataca conquistas dos trabalhadores conseguidas historicamente em meio a muitas lutas, o que pode ser avaliado como uma ação palpável, de natureza objetiva; mas comete também outro dano avassalador, que é o ataque ideológico, o ataque à subjetividade do trabalhador.

Quanto a essa questão da ofensiva do capital, principalmente no plano ideológico, remeto à notável obra de Ricardo Antunes, **Os Sentidos do Trabalho**, em que ele discute justamente o advento de um conjunto de idéias que atingem o trabalhador em sua essência subjetiva. Nas palavras do autor,

“Opondo-se ao contra-poder que emerge das lutas sociais, o capitalismo iniciou um processo de reorganização das suas formas de dominação societal, não só procurando reorganizar em termos capitalistas o processo produtivo, mas procurando gestar um processo de recuperação da hegemonia nas mais diversas esferas da sociabilidade. Fez isso, por exemplo, no plano ideológico, por meio do culto de um subjetivismo e de um ideário fragmentador que faz apologia ao individualismo exacerbado contra as formas de solidariedade e de atuação coletiva e social.” (1999, 48).

Efetivamente, como diz Antunes, o capitalismo em sua nova forma, o neoliberalismo, atacou o trabalhador no plano das idéias, da subjetividade, buscando introjetar valores

individualistas, que têm por objetivo fragmenta-los, dividí-los, para que eles diluam cada dia mais sua revolta contra a opressão capitalista, perdendo, cada dia mais e o mais possível, sua capacidade de organização e de luta.

Com o império do neoliberalismo várias organizações sindicais aderiram ao seu receituário¹, e conseqüentemente arrefeceram seu poder de luta. Segundo Edilson José Graciolli, esse receituário favoreceu, nos últimos anos, a crise do movimento sindical, que se tornou visível pela “*progressiva natureza defensiva das lutas cotidianas dos trabalhadores*”, do “*significativo refluxo dos projetos anticapitalistas*” (1991, 67) e a crescente integração dos sindicatos à ordem do capital, quadro esse que se deu praticamente em âmbito global.²

O neoliberalismo representa a retomada do modelo liberal clássico aplicado ao capitalismo contemporâneo. Apesar de não ser o momento oportuno de se conceituar o liberalismo político em sua matriz teórica, é relevante lembrar que, na ótica do liberalismo clássico, o estado não deveria intervir na sociedade senão para garantir os direitos à propriedade do indivíduo, ou seja, prega-se um estado que não se intrometa nas relações entre os homens, notadamente nas relações econômicas. Entretanto, nessa corrente de pensamento, admite-se, e mais do que isso, exige-se, a intromissão estatal, pela mão da repressão, a fim de conter conflitos que ponham sob ameaça a ordem social.

Sendo assim, o liberalismo dá sustentação aos valores cultuados pelo capitalismo, servindo de referencial teórico para as classes burguesas clamarem, historicamente, pela não-interferência do estado nas relações econômicas e nas relações entre patrões e empregados. O que se prega na teoria liberal é justamente a ausência de um estado interventor para que, pretensamente, possa existir uma livre-concorrência, uma livre disputa, um aumento da

¹ Sobre esse assunto ver : BOITO JR., A. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. 2ªed. São Paulo: Xamã, 1999. Ao tratar da “adesão do peleguismo ao neoliberalismo” o autor analisa a Força Sindical como uma central sindical “cujo discurso, programa escrito e ação prática assumem a defesa aberta das principais idéias e de boa parte das propostas políticas neoliberais”, o que se evidencia no próprio apoio dessa central às privatizações e à desregulamentação.

eficiência e até um preço justo das mercadorias. O que se observa, na prática, é que os líderes políticos adeptos desse pensamento atuam, na maioria das vezes, com o intuito de auxiliar e colaborar acima de tudo com o capital, com as classes dominantes, relegando a uma posição absolutamente secundária as classes trabalhadoras, que poucas vezes se beneficiam dessas políticas liberais.

As idéias e práticas liberais acabam quase que sempre por beneficiar as classes dominantes, visto que, para o sistema capitalista de produção, os direitos à liberdade, à igualdade e à propriedade (e seria um tanto quanto jocoso falarmos aqui em propriedade das classes trabalhadoras, para além da sua própria força de trabalho) têm a sua universalidade circunscrita, em grande parte, às leis, ou seja, ao âmbito formal.

Os ideais de democracia burgueses, apesar de terem sido construídos ao longo da história através de muitas lutas e revoluções, são ideais que hoje, mais e mais, servem bem no plano da retórica. O ideal liberal-burguês-democrático incensa valores como igualdade e liberdade, mas esses se tornam cada vez mais abstratos, devido à opressão sofrida pelas classes trabalhadoras de boa parte do mundo, a falta de emprego, miséria, violência etc, que estão conectadas ao funcionamento perverso do próprio sistema capitalista de acumulação.

De toda forma, o neoliberalismo se apresenta como uma retomada do liberalismo clássico e se constitui como uma corrente teórica (e não só teórica, mas prática) que se disseminou a partir das décadas de 80 e 90. É claro que essa nova construção hegemônica do pensamento político mundial se baseou em obras de teóricos que defendiam o estado mínimo, o estado como um agente que deveria se recolher ao máximo, transferindo a tomada de decisões, de forma crescente, para o plano privado e repassando serviços básicos estatais para as mãos de empresas particulares, deixando assim a sociedade sob a égide da eficiência e da livre concorrência.

Como exemplo de teóricos que forneceram embasamento para a ideologia neoliberal, destacaríamos aqui os dois mais conhecidos autores: F.A. Hayek e Milton Friedman. Hayek desempenhou papel importante ao sair em defesa de um estado reduzido e apontar as deficiências do planejamento estatal. Ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 1974 pela sua obra mais conhecida, **O Caminho da Servidão**, nela ele faz críticas ferrenhas, embebidas de ironia, ao modelo de planificação socialista. Ao criticar esse modelo, Hayek defende os critérios para uma sociedade baseada na livre concorrência e praticamente na ausência do estado como agente regulador da sociedade.

Milton Friedman, seguidor do pensamento de Hayek, também defende, em sua principal obra, **Capitalismo e Liberdade**, a redução do estado perante a sociedade. Igualmente vencedor do Prêmio Nobel de Economia, em 1976, Friedman admite apenas que o estado atue em setores que o mercado não pode fazer por si só, ou seja, o estado para ele deveria apenas funcionar como uma espécie de árbitro e colocar as “regras do jogo”, com um mínimo de interferência possível, principalmente no tocante ao funcionamento da economia.

Uma passagem da obra de Friedman ilustra bem a concepção de estado liberal dos sonhos do autor:

“Um governo que mantenha a lei e a ordem; defina os direitos de propriedade; sirva de meio para a modificação dos direitos de propriedade e de outras regras do jogo econômico; julgue disputas sobre a interpretação das regras; reforce contratos; promova a competição; forneça uma estrutura monetária; se envolva em atividades com relação ao monopólio técnico e evite os efeitos laterais considerados como suficientemente importantes para justificar a intervenção do governo; suplemente a caridade privada e a família na proteção do irresponsável, quer se trate de um insano ou de um louco; - um tal governo teria evidentemente, importantes funções a desempenhar”.(1977, 38).

No universo teórico proposto por ambos os autores, o estado cumpre economicamente a função de atuar em setores que não interessam ao mercado, ficando responsável pela garantia de direitos mínimos, abandonando a sociedade, quanto ao mais, em função de uma regulação gerida pelos fatores econômicos de livre concorrência. A afirmação de Friedman, segundo a qual “*o liberal consistente não é um anarquista*” (1977, 38) é bem sugestiva, ou

seja, o estado, para os liberais não é de todo ausente, pois deve atuar para garantir a “ordem”, a livre atuação do mercado e, por último, mas não em último lugar, garantir a propriedade.

Outra corrente teórica que se coloca na discussão contemporânea é a do filósofo John Rawls, que por vezes é confundida com uma teoria liberal. Rawls, em sua **Teoria da Justiça**, aponta para uma teoria social baseada no que ele chama de “justiça como equidade”. Ele procura, de fato, elaborar uma teoria da sociedade, uma teoria da igualdade, algo mais amplo que simplesmente uma teoria de governo ou uma teoria do poder.

Assim, para estabelecer o lugar de Rawls no debate contemporâneo poderíamos fazer uma espécie de quadro comparativo entre o seu pensamento e o de outras correntes em determinadas épocas. Entre os aristocratas e os liberais dos séculos XVII e XVIII, Rawls ficaria entre os liberais, entre os socialistas e os defensores da democracia formal dos séculos XIX e XX, Rawls ficaria entre os socialistas; e atualmente, entre os liberais conservadores e os progressistas, Rawls ficaria com os progressistas.

Ele se situa justamente na ponta oposta aos liberais conservadores como Hayek e Friedman, e defende uma teoria que poderia ser chamada de liberal-igualitária, mais identificada com a atuação do estado em diversos setores da sociedade com o intuito de garantir à população direitos básicos, baseados em princípios de uma “justiça como equidade”. Nesse sentido, ao falar da teoria rawlsiana, o seu pensamento se definiria mais como da defesa de uma espécie de social-democracia, que minimizaria os efeitos do capitalismo por meio da participação do estado que buscasse assegurar garantias democráticas e preceitos de igualdade.

Fechando este grande parêntesis sobre a produção teórica de caráter neoliberal, assunto que será devidamente debatido e explicado no próximo capítulo desse trabalho, e a hegemonia ideológica do neoliberalismo no contexto da reorganização do capital em face da situação contemporânea, serão elencados alguns fatores essenciais sobre as dimensões da

crise estrutural com que o capitalismo se deparava a partir da década de 70. Sobre esse assunto nos remetemos mais uma vez a Ricardo Antunes, que discute os fatores fundamentais que levaram ao declínio o modelo de acumulação capitalista baseado nas técnicas de produção fordista/taylorista, até então dominantes.

Antunes considera que *“após um longo período de acumulação de capitais, que ocorreu durante o apogeu do fordismo e da fase keynesiana, o capitalismo, a partir do início dos anos 70, começou a dar sinal de um quadro crítico.”* (1999, 29). Sobre o modelo de produção taylorista/fordista esse autor salienta:

“De maneira sintética, podemos indicar que o binômio taylorismo/fordismo, expressão dominante do sistema produtivo e de seu respectivo processo de trabalho, que vigorou na grande indústria, ao longo praticamente de todo o século XX, sobretudo a partir da segunda década, baseava-se na produção em massa de mercadorias, que se estruturava a partir de uma produção mais homogeneizada e enormemente verticalizada.” (1999, 36).

Mais à frente ele chama a atenção para elementos importantes desse modelo: *“esse processo produtivo caracterizou-se, portanto, pela mescla da produção em série fordista com o cronômetro taylorista, além da vigência de uma separação nítida entre elaboração e execução.”* (1999, 37).

Antes de continuar com Antunes, que na seqüência nos apresentará os traços mais evidentes do quadro da crise do capitalismo, façamos aqui também um pequeno parêntesis para definirmos o que veio a ser o modelo keynesiano e qual a sua relação com o capitalismo do século XX.

Sobre esse tema apresentamos aqui alguns aspectos discutidos por Adam Przeworski. Esse autor escreveu vários textos que refletem sobre as questões do capitalismo mundial, aspectos econômicos e políticos que podem auxiliar no presente trabalho. Segundo Przeworski até a década de 1930, os social-democratas não dispunham de nenhuma política econômica própria. Segundo o autor, *“a única teoria econômica da Esquerda era aquela que criticava o capitalismo, afirmava a superioridade do socialismo e conduzia a um programa de nacionalização dos meios de produção.”* (1989, 52).

Przeworski considera que logo que os social-democratas descobriram as idéias de Keynes, baseados principalmente na publicação de sua **Teoria Geral**, eles acharam algo de que precisavam urgentemente, *“uma política econômica para a gestão de economias capitalistas.”* Daí considerar que a chamada revolução keynesiana *“forneceu aos social-democratas um objetivo e, com isso, a justificativa para seu papel no governo, simultaneamente transformando o significado ideológico de políticas distributivas que favoreciam a classe trabalhadora.”* (1989, 53)

Esse autor ressalta ainda que:

“Os social-democratas suecos descobriram que o desemprego podia ser reduzido e a economia inteira revigorada se o Estado instaurasse políticas anticíclicas, permitindo déficits para financiar obras públicas produtivas durante as depressões e saldando as dívidas nos períodos de expansão. A sociedade não estava à mercê dos caprichos do mercado capitalista, a economia podia ser controlada e o bem-estar dos cidadãos continuamente intensificado pelo papel ativo do Estado - essa era a nova descoberta dos social-democratas.” (1989, 55).

A partir das considerações desse autor, podemos afirmar que o modelo keynesiano foi o modelo econômico adotado historicamente pelos governos social-democratas. Esse modelo político, em seu período de vigência, procurou minimizar os efeitos devastadores do capitalismo com políticas compensatórias por parte de um estado que se configurava como ativo no tangente ao atendimento de necessidades básicas da população e na adoção de políticas voltadas para o ideal do pleno emprego. A adoção das idéias keynesianas levou, portanto, os social-democratas a desenvolverem uma ideologia abrangente do “Estado do bem-estar”, instaurando, por assim dizer, um projeto que, *“na verdade implicava um compromisso fundamental com aqueles que ainda eram denunciados como exploradores, mas era economicamente viável, socialmente benéfico e, talvez mais importante, politicamente praticável sob as condições democráticas.”* (1989, 55).

Depois de definir, em suas linhas mais gerais, os aspectos principais do modelo keynesiano, termo recorrente no assunto em pauta, faz-se necessário o retorno à análise sobre

os traços de esgotamento do capitalismo atual desenvolvida por Antunes. O autor enumera seis fatores:

“1) queda da taxa de lucro, dada, dentre outros elementos causais, pelo aumento do preço da força de trabalho, conquistado durante o período pós-45 e pela intensificação das lutas sociais dos anos 60, que objetivavam o controle social da produção. A conjugação desses elementos levou a uma redução dos níveis de produtividade do capital, acentuando a tendência decrescente da taxa de lucro;

2) o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção (que em verdade era a expressão mais fenomênica da crise estrutural do capital), dado pela incapacidade de responder à retração do consumo que se acentuava. Na verdade, tratava-se de uma retração em resposta ao desemprego estrutural que então se iniciava;

3) hipertrofia da esfera financeira, que ganhava relativa autonomia frente aos capitais produtivos, o que também já era expressão da própria crise estrutural do capital e seu sistema de produção, colocando-se o capital financeiro como um campo prioritário para a especulação, na nova fase do processo de internacionalização;

4) a maior concentração de capitais graças às fusões entre as empresas monopolistas e oligopolistas;

5) a crise do welfare state ou do "Estado do bem-estar social" e dos seus mecanismos de funcionamento, acarretando a crise fiscal do Estado capitalista e a necessidade de retração dos gastos públicos e sua transferência para o capital privado;

6) incremento acentuado das privatizações, tendência generalizada às desregulamentações e à flexibilização do processo produtivo, dos mercados e da força de trabalho, entre tantos outros elementos contingentes que exprimiam esse novo quadro crítico.” (1999, 29-30).

É a partir desse panorama que se pode compreender o alcance da ideologia neoliberal.

Ela foi uma espécie de resposta do capitalismo à sua própria crise estrutural, que se configurou como uma alternativa político-ideológica às barreiras impostas pelo seu desenvolvimento histórico. Isso se deu devido ao seu próprio caráter contraditório, e trouxe consigo a privatização dos estados, a flexibilização dos direitos do trabalho e o desmonte do setor produtivo estatal.

A isso tudo se somou também a intensificação do “processo de reestruturação da produção e do trabalho *com vistas a dotar o capital do instrumento necessário para tentar repor os patamares de expansão anteriores.*” (1999, 31). Além desses fatores explicitados por Antunes, configurou-se no plano da ação um encontro, o chamado Consenso de Washington, que visava determinar as metas a serem cumpridas nesse novo contexto em que o capitalismo se meteu a partir dos anos 70 e serviria para afinar ideologicamente o discurso que se tornaria hegemônico.

Sendo assim, para se entender bem o significado do neoliberalismo não se pode deixar de lado o famoso Consenso de Washington, instrumento marcante para a difusão não somente das idéias neoliberais, mas também das políticas a serem executadas pelos governantes dos países periféricos que acataram esse modelo.

Tal consenso foi produto de um encontro ocorrido no ano de 1988 entre economistas de diversos países, de perfil liberal, funcionários do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Mundial e do governo norte-americano. Essa reunião visava avaliar as reformas econômicas em curso no âmbito da América Latina. John Williamson, economista inglês e diretor do instituto promotor do encontro, foi quem alinhavou os dez pontos tidos como consensuais entre os participantes. Foi ele também que criou a expressão “Consenso de Washington”, através da qual ficaram conhecidas as conclusões daquela reunião, resumidas nas seguintes regras universais:

“1. Disciplina fiscal, através da qual o Estado deve limitar seus gastos à arrecadação, eliminando o déficit público; 2. Focalização dos gastos públicos em educação, saúde e infra-estrutura; 3. Reforma tributária que amplie a base sobre a qual incide a carga tributária, com maior peso nos impostos indiretos e menor progressividade nos impostos diretos; 4. Liberalização financeira, com o fim de restrições que impeçam instituições internacionais de atuar em igualdade com as nacionais e o afastamento do Estado do setor; 5. Taxa de câmbio competitiva; 6. Liberalização do comércio exterior, com redução das alíquotas de importação e estímulos à exportação, visando a impulsionar a globalização da economia; 7. Eliminação de restrições ao capital externo, permitindo investimento externo estrangeiro; 8. Privatização, com a venda de empresas estatais; 9. Desregulação, com redução da legislação de controle do processo econômico e das relações trabalhistas; 10. propriedade intelectual.” (NEGRÃO, 1998).

As conclusões do consenso, embora à primeira vista tivessem apenas um valor de simples recomendação, acabaram servindo de receituário imposto por agências de concessão de crédito internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, a fim de que os países subdesenvolvidos conseguissem empréstimos. Para tanto estes deveriam se adequar às regras definidas pelo consenso. Como se sabe, essas agências internacionais são intimamente ligadas a países ricos e dominantes economicamente, principalmente aos Estados Unidos.

O Consenso de Washington foi um dos instrumentos de dominação dos países hegemônicos, com os Estados Unidos à frente, para que países subdesenvolvidos como o

Brasil pudessem se inserir nos novos padrões do capitalismo contemporâneo, a famosa globalização da economia, de maneira periférica, e para que se continuasse a garantir as formas de dominação e exploração global convenientes ao imperialismo.

Caminhando para o fim desta primeira parte do trabalho, vale a pena frisar, resumidamente, alguns pontos fundamentais pertinentes ao tema debatido. Vimos que o cenário internacional do início dos anos 80/90 foi marcado pela crescente hegemonia do ideário neoliberal como modelo de ajuste estrutural das economias e pela reafirmação do domínio político e militar dos Estados Unidos, com o fim da guerra fria e o colapso do chamado socialismo real do Leste Europeu e na antiga URSS.

O modelo neoliberal vem dentro desse contexto, sendo adotado a partir dos anos 80, em países ocidentais que têm como principal característica o afastamento do estado em relação à gestão de diversos setores da economia. Nesse contexto o neoliberalismo diferencia-se do liberalismo clássico quanto à circulação internacional de bens e capitais e também em relação à preocupação em se formar blocos econômicos, que, sob a justificativa de maior facilidade na circulação da produção, cria verdadeiras fortalezas protecionistas em torno das economias mais fortes.

Podemos considerar como inauguradores do modelo neoliberal os governos de Margareth Thatcher, na Inglaterra, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos, no início dos anos 1980, quando ocorrem profundos cortes de investimentos sociais, internamente, e percebe-se uma grande preocupação com a formação de blocos econômicos que ajudem a suprimir gastos com a circulação de produtos e capitais. No entanto, os setores estratégicos das economias norte-americana e inglesa continuaram apoiados em medidas protecionistas.

Para que essas metas neoliberais fossem ao menos em parte atingidas fez-se necessário que os organismos institucionais ligados aos países hegemônicos realizassem o Consenso de Washington. Este consenso acabou por ditar políticas a governantes conservadores, de perfil

liberal, com o intuito de fazer as mudanças supostamente necessárias para se modificar o papel do estado frente à sociedade, sob o argumento de que elas seriam imprescindíveis para a inserção de seus respectivos países no mundo contemporâneo globalizado.

Após essa visão panorâmica sobre o advento das idéias neoliberais, no contexto da globalização, já adiantando algumas discussões que procederão no presente trabalho, será discutido no próximo capítulo alguns dos principais teóricos do liberalismo e do neoliberalismo. A sustentação teórica das ideologias neoliberais se faz imprescindível para a compreensão dos *think tanks* emanadores de tal pensamento, que contaminou inúmeros *decision makers* em todo o globo, como é o caso específico do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, tema do trabalho, que será discutido no terceiro e último capítulo.

Capítulo 2:

Liberalismo e Neoliberalismo: As Raízes de um Pensamento

2.1 – Liberalismo

É fato que o liberalismo se constitui uma corrente teórica de peso na história do pensamento filosófico-político mundial, desde a sua origem, nos pensadores clássicos, até a sua reconstrução nos limiares do século XX.

À primeira vista o neoliberalismo se constitui como um pensamento novo, ou melhor, uma nova forma do liberalismo clássico adaptado às realidades do mundo contemporâneo. É necessário que se pesem, no entanto, todas as nuances de fatores como globalização, sendo esta das informações, da economia, de valores etc; e de outros como o fracasso do socialismo real, a dominância do capitalismo norte-americano e a emergência dos mercados como grandes determinantes das economias dos países do globo.

O neoliberalismo cresceu e se desenvolveu a partir de acontecimentos, de modificações no modo de produção capitalista que se deram em âmbito global. Mas o que chama a atenção é a forma como ele de certa forma obteve total congruência com a linha de pensamento conservadora e defensora do substrato capitalista, que cada dia mais se constituiu como hegemônica e acabou por reger as políticas econômicas e sociais da maioria dos países.

Talvez se possa considerar como um dos principais pontos de partida do pensamento liberal clássico a publicação o livro **A Riqueza das Nações** de Adam Smith. Nesta obra o autor afirma que o mundo seria mais racional, mais justo e mais eficiente quanto menos houvesse interferência do estado na sociedade. Deveria haver, inclusive, uma redução das suas atividades e uma mínima intervenção em setores que devem ser geridos pelo mercado, garantindo assim a produtividade e a competitividade nos diversos setores da sociedade.

O liberalismo clássico, fundamentado desde pensadores como Adam Smith, David Ricardo, Locke, passando por Kant, Mill, Tocqueville e o próprio Weber, baseia-se na ênfase ao indivíduo preponderantemente ao estado. É o indivíduo o agente principal na sociedade e não o estado, que deve funcionar apenas como um árbitro para eventuais questões a serem resolvidas.

Será feita então uma pequena fundamentação do contraste entre a ênfase de Rousseau na liberdade como autonomia e a ênfase de Kant na liberdade como não constrangimento, aproveitando também para discorrer sobre o diálogo que cada um desses autores trava com a teoria clássica das formas de governo. Essa comparação servirá de ponto de partida para o diálogo que se tentará estabelecer entre os principais teóricos liberais e neoliberais, visto que é somente a partir da compreensão dos princípios liberais originados nos pensadores Modernos que se facilitará o entendimento geral do liberalismo e neoliberalismo.

São as idéias a respeito do estado e do indivíduo, desses pensadores liberais clássicos, que forneceram as bases de sustentação para a recriação dessa corrente no neoliberalismo. Compreender esses autores, mesmo que resumidamente, é o primeiro e o mais importante passo para se elaborar um panorama confiável sobre esse tema essencial da dissertação, o neoliberalismo. Os autores considerados neoliberais com toda certeza originaram suas idéias a partir dos clássicos, fizeram suas releituras e adaptações, mas é fato que a estrutura principal se manteve em grande parte.

Embora Rousseau não seja um autor por essência liberal a comparação do conceito de liberdade para ambos os autores clarificará a idéia do liberalismo kantiano, fundamento do Estado liberal moderno, e gênese do pensamento neoliberal, principal objeto do presente capítulo.

Podem ser contrastadas as ênfases de Rousseau e Kant na medida em que para Rousseau o pressuposto básico da liberdade como autonomia estaria ancorada na

possibilidade do indivíduo de seguir leis que ele mesmo estabeleceu. Sendo assim, para esse autor, a liberdade seria conseguida somente através de um pacto legítimo, pacto esse em que cada indivíduo realizaria a alienação total de seus bens e propriedades. De toda forma, sendo a alienação total por todas as partes, se poderia criar as condições de uma liberdade civil, em que o povo, e somente ele seria o soberano.

O povo, então, ao exercer sua soberania, poderia, na visão de Rousseau, finalmente encontrar o caminho pra exercer sua plena autonomia. Seria o povo, e somente ele, o elemento passivo e ativo na elaboração das leis, ou seja, estariam seguindo as leis que foram feitas por si próprios, numa conjugação perfeita entre liberdade e obediência. Partindo dessa interpretação, pode-se dizer, que o indivíduo para Rousseau, ao se tornar ao mesmo tempo ativo e passivo perante as leis estabelecidas, consegue exercer plenamente sua autonomia, visto que ele obedece às leis que ajudou a criar, e estaria assim agindo por si mesmo, a partir das prescrições criadas pelo poder soberano, que nesse caso é o próprio povo.

Não se pode esquecer que pra Rousseau a soberania inalienável está concentrada nas mãos do povo, e que o indivíduo somente exerce a sua autonomia na medida em que está integrado ao corpo coletivo, pois é só a partir dele que se pode deliberar em favor do conjunto, estabelecendo assim leis que sejam reflexo dos interesses comuns. É, então, a participação na vida política algo fundamental para Rousseau, fundada num pacto legítimo de alienação total por parte dos participantes. Pode-se fazer uma observação a essa posição de Rousseau, de que a soberania estando única e exclusivamente no povo é a melhor forma de se estabelecer um contrato justo. Isso resultaria então no fato de que para que essa espécie de fórmula fosse possível se necessitaria de um país/nação de extensão bem pequena, com uma pequena população, para que se pudesse estabelecer uma soberania tão arraigada no poder do povo.

A partir daí se pode entender a descrença de Rousseau no avanço das ciências e nas artes que segundo ele não eram fatores importantes no progresso da humanidade. Para que se pudesse viver segundo a autonomia rousseauiana de participação coletiva intensa o homem deveria viver mais despojado dos bens materiais, numa vida mais simples, mais despreendida, ligada mais especificamente para a participação política. Esse seria o caminho pra conquistar a sua liberdade.

Pode-se estabelecer um contraste entre a visão desse pensador com a de Kant, no sentido de que ambos procuram compatibilizar os conceitos de liberdade e de estado, diferentemente do que fazia Hobbes, por exemplo. Dessa maneira, se, para Rousseau, as leis do soberano são as leis que o próprio povo faz pra si mesmo, não há discrepância entre a liberdade, baseada no respeito às leis estabelecidas pelo corpo coletivo e o estado, que é reflexo dos interesses comuns.

Já para Kant a liberdade é o instrumento para que se garanta os interesses individuais, preconizando o estado liberal, esse autor defende que o estado possua o papel de garantir que as pessoas desenvolvam as suas capacidades individuais, da maneira que acharem melhor. Para se entender um pouco melhor essa questão, é importante se examinar o conceito de liberdade em Kant, que pode, de certa forma, ser dividido em dois tipos. A primeira forma de liberdade que pode ser observada em Kant remonta àquela em que o indivíduo exerce a sua autonomia interna em relação às inclinações naturais. É a liberdade interna, que consiste na eliminação dos desejos, dos interesses imediatos, mais superficiais e de certo modo até carnais.

Essa liberdade interna é aquela que nos força a agir sobre os preceitos morais, preceitos esses que são componentes importantes da autonomia individual. A vontade moral, baseada no famoso imperativo categórico, consiste na primazia do dever sobre as outras coisas, ou seja, é quando o indivíduo deixa prevalecer o agir simplesmente pelo dever e não

por nenhuma outra inclinação maior ou qualquer motivação a não ser o respeito à lei moral. Para Kant não se pode saber *a priori* se o ato foi baseado nas leis morais, visto que o que determina se a ação foi moral ou não é algo interno e não externo. Daí que se pode ser uma pessoa exemplar no tocante ao seguir as leis, mas nem por isso se pode dizer que essa mesma pessoa é um poço de moralidade.

Ainda sobre as duas concepções de liberdade que se pode visualizar em Kant, a primeira, que é chamada de interna, é baseada na conformidade às leis morais e por isso ela está numa esfera autônoma, no sentido de que não é constrangida por elementos exteriores à pessoa, mas sim apenas pelas suas convicções morais. Já a segunda concepção é a liberdade externa, ou como é chamada por alguns como a “liberdade negativa”. Essa consiste na liberdade do indivíduo de se fazer o que bem entender desde que os seus atos não interfiram na vida dos outros. É a possibilidade dos indivíduos de desenvolverem as suas capacidades, suas metas, seus interesses particulares, objetivos de vida, desde respeitada a não interferência nos objetivos de outrem.

Daí é que se desenvolve a concepção liberal do estado, em que ele sirva como um elemento que garanta o livre progresso das capacidades de cada um. Ele tem o papel de garantir a plenitude da liberdade externa do indivíduo, e se torna legítimo na interferência em casos em que essa liberdade esteja sendo ameaçada. O direito natural do homem, o direito inato, prévio ao contrato (mesmo considerando que o contrato pra Kant é meramente um pressuposto racional) é o direito de exercer essa liberdade que chamamos de externa ou negativa, e é ela que deve ser resguardada pelo estado. É assim que se pode entender a compatibilização kantiana entre liberdade e estado.

A partir dessas considerações se pode agora contrastar mais especificamente a liberdade como autonomia de Rousseau e a liberdade como não-constrangimento de Kant. Para ambos os autores, a autonomia é um conceito fundamental e que serve de compreensão

pra formulação do contrato social, ou seja, serve pra compreender e estruturar suas filosofias contratualistas, estabelecendo as bases sobre as quais se desenharão a ordem política e social que se deve estabelecer após o pacto, independentemente da forma com que cada um o concebe.

Rousseau parte do conceito de autonomia para estruturar uma filosofia que justifique uma soberania popular em sua essência, e que acaba por formular uma espécie de versão de estado democrático, baseado em leis elaboradas pelos próprios cidadãos, e que exatamente por isso são autônomos. A autonomia rousseuniana se baseia no surgimento do indivíduo comum como soberano, que se identifica fortemente com a integração e a participação política no âmbito coletivo.

Já para Kant, baseado em preceitos liberais, a autonomia é deduzida da liberdade negativa, ou seja, é ela que vai garantir o pleno desenvolvimento das atividades individuais. Somente a liberdade negativa, aquela que é garantida pelo estado no sentido de atuar como agente que possibilite a cada um seguir seu próprio caminho, sem interferir na liberdade do outro, que pode, segundo Kant garantir a autonomia dos indivíduos. Não podemos esquecer que a autonomia para esse filósofo se dá no agir segundo as suas próprias leis morais, não segundo leis heterônomas, impostas de fora. E nesse sentido ele se utiliza do conceito de autonomia desenvolvido por Rousseau, na medida em que a autonomia é o agir segundo suas próprias leis.

Em Kant o estado deve garantir essa autonomia, derivada das leis morais, que ressalta a liberdade do indivíduo de agir segundo as próprias convicções e em Rousseau o estado democrático também é reflexo duma autonomia, autonomia essa que se dá a partir do momento que as leis respeitadas e seguidas pelas pessoas são frutos da sua própria participação coletiva, ou seja, essas leis que devem ser obedecidas são resultado das deliberações das próprias pessoas e por esse caráter são garantias da autonomia. É o que foi

dito anteriormente, no contrato de Rousseau as pessoas são ao mesmo tempo ativas e passivas perante a lei, pois respeitam leis que foram criadas por si mesmas junto à atuação individual integrada no corpo coletivo.

No tocante ao debate que cada um dos autores trava com a teoria clássica das formas de governo será exposto primeiramente o caso de Rousseau. Para ele a soberania deve ser estabelecida no âmbito popular, e o que é mais importante é o fato de que o corpo administrativo do estado seja funcionário do poder soberano, limitado pelo poder do povo e não se tornando um poder autônomo que se sobreponha à soberania popular.

Dentro dessa perspectiva, as formas de governo clássicas assumiriam papel secundário dentro do estado de Rousseau, visto que a sua preocupação principal é a soberania do povo. Embora em primeira vista o autor seja um adepto da democracia, ele admite variações nas formas de governo de acordo com as características de cada país, como extensão do território, costumes, tradições etc. O que se deve levar em conta é que o povo garanta a sua autonomia no exercício da vida política e que o corpo administrativo seja reflexo dos interesses coletivos. Isso poderia acontecer, segundo Rousseau até mesmo num regime monárquico desde que o monarca se caracterize como um funcionário do povo.

Já o diálogo de Kant com essas teorias pode ser localizado no fato desse autor considerar como melhor forma de governo o republicanismo. Ele considera a república a melhor forma de governo pois é somente a partir dela que o estado pode garantir a autonomia dos indivíduos na medida em que esse regime promove uma repartição dos poderes e se baseia na representação dos interesses legítimos. Essa separação dos poderes é importante segundo Kant para que não haja sobreposição de um poder sobre o outro, e para que se possa garantir o equilíbrio no campo político. Já a representação deve ser o reflexo dos interesses legítimos das pessoas (nota-se que na visão kantiana a participação política é para as pessoas que tem riqueza).

A partir da constituição da república, segundo Kant, é que o estado melhor cumpriria seu papel de garantir a liberdade individual das pessoas, e, a constituição sendo baseada nos interesses do povo, seria portanto legítima e expressaria a autonomia das pessoas pois estaria baseada nos interesses delas e não nas vontades de uma pessoa ou de um grupo ou minoria. A república seria a melhor opção no próprio funcionamento da sociedade, pelas características acima mencionadas, mas a rigor, essa opção de como governar é independente de quem governa.

Sendo assim é possível considerar que Kant aceitaria um estado monárquico, aristocrático ou democrático, pois segundo ele o republicanismo se opõe ao despotismo e não à monarquia. E o despotismo seria justamente o governo em interesse de uns poucos ou só de um, em que o déspota executa as leis que criou, ao contrário do governo republicano, que baseado no princípio da separação de poderes, delega o poder de administração ao executivo e o poder de elaborar leis ao legislativo. É necessário, para que se possa andar bem a dinâmica social, que a esfera pública se mantenha imune a algum interesse individual ou de um pequeno grupo, ferindo o princípio da autonomia que é o pilar do estado liberal pintado por Kant.

Caminhando mais um pouco no campo dos pensadores liberais clássicos, faz-se necessário buscar mais um pilar, Locke. Esse pensador, que se pautava pelo direito incondicional à propriedade, direito esse anterior mesmo ao contrato social³, julgava que a propriedade já existia no estado de natureza, e sendo uma instituição anterior à sociedade não poderia ser violada de forma alguma pelo estado, pois se constitui como um direito natural do indivíduo.

³ Como já é bem sabido Locke é um autor contratualista, que juntamente com Rousseau, Hobbes e Kant, dentre outros, acredita no surgimento da sociedade a partir de um contrato social. Sendo assim concebem, mesmo que de formas diferentes, pelo menos três estágios: o estado de natureza, o contrato social e o estado civil ou político. Os contratualistas acreditam que o surgimento da sociedade civil se deu a partir de um pacto social, que seria o início de um estado político organizado. É importante observar que cada autor contratualista busca conceituar esses estágios de forma diferente, na medida em que utilizam diversos argumentos que possam justificar a passagem de um estágio a outro.

Locke acredita ainda que o contrato social se dá porque mesmo o estado de natureza sendo uma situação relativamente pacífica não está isenta de alguns inconvenientes, principalmente o da violação da propriedade, que na falta de uma lei estabelecida, de um juiz imparcial e de uma força coercitiva capaz de garantir a execução das sentenças pode dar espaço a um estado de guerra de todos contra todos. É portanto, a inviolabilidade da propriedade como causa principal da busca de se estabelecer um juiz em comum entre os homens, surgindo então a necessidade da passagem ao estado civil ou político.

A preservação da propriedade e a proteção dos indivíduos às invasões externas é o objetivo e o fundamento da existência do estado para Locke. O pensador considera ainda que não importa qual seja a forma de governo vigente, seja ela democracia, monarquia ou oligarquia, desde que ela tenha como finalidade principal a conservação da propriedade. Há de se entender que Locke nos traz no bojo de seu pensamento a gênese do pensamento liberal e conseqüentemente também do neoliberalismo, fornecendo bases para a formulação póstuma das teorias neoliberais contemporâneas.

Outro fator a se destacar na filosofia política de Locke é o fato de que o poder legislativo deve ser o “grande poder” a ser respeitado e acatado. É no seio do parlamento, que segundo Locke se devem concentrar as principais decisões, e os demais poderes, executivo e federativo, devem ser subordinados ao primeiro. É claro que o enfrentamento histórico pelo qual Locke se deparava deve ser devidamente pesado para que se possa compreender melhor o fato de se dar tão elevada importância ao poder legislativo. É no calor das disputas entre o absolutismo e o liberalismo no século XVII, na Europa, é que se dava o embate político entre a Coroa e o Parlamento, e Locke era na ocasião um ferrenho defensor do parlamento como principal agente político.

É interessante se destacar que o liberal dessa época, diferentemente do neoliberal de hoje, era um progressista, na medida em que buscava romper com as amarras do absolutismo

arcaico, e que deveria então dar lugar a uma nova forma de se encarar a política baseada em preceitos liberais, com ênfase no indivíduo como fator principal na sociedade e não mais em um poder absoluto e ilimitado. Ao contrário do liberalismo do século de Locke, o pensamento neoliberal, que reconfigurou suas máximas a partir das novas vestes do capitalismo contemporâneo se constitui como expressão ideológica de movimentos conservadores e neo-conservadores do momento político atual.

Ainda considerando os ícones do pensamento liberal, como expoentes de uma nova ordem política que surgia nos séculos de emergência do capitalismo, faz-se necessário a lembrança de dois intelectuais importantes e que também fornecem ricos elementos para que se entenda a essência do pensamento liberal, gênese do neoliberalismo. Destacam-se e devem ser compreendidos minimamente Alexis de Tocqueville e Stuart Mill.

Primeiramente falemos sobre Stuart Mill, pensador que testemunhou mudanças fantásticas na economia e na política do seu país, a Inglaterra. Essas mudanças influenciaram de modo profundo o pensamento do autor, e estavam enraizadas na Revolução Industrial, mais precisamente na segunda metade do século XVIII. Mill não viveu os primeiros momentos dessa Revolução, entretanto foi contemporâneo de seu apogeu, quando por exemplo as ferrovias inglesas se estendiam por lugares até então não imaginados: era a consolidação do Império Britânico.

Nesse contexto ocorreram importantes mudanças econômicas, sociais e principalmente políticas, dentre elas, pode-se destacar como alguns reflexos dessa afirmação da Inglaterra como nação hegemônica: o surgimento de uma classe operária (justamente a partir da emergência da produção industrial), de uma burguesia industrial e financeira e a universalização de uma economia em bases monetárias.

A partir desses fatores históricos Mill, um pensador liberal, se defrontava com duas questões principais, a primeira era a de se constituir um conjunto de instituições que fossem

capazes de canalizar e dar voz à oposição, criando assim um sistema legítimo de contestação pública. A criação de mecanismos para absorver a competição pela distribuição e alocação de recursos da sociedade seria uma necessidade que se imporia à intelectualidade do tempo de Mill. Esses procedimentos, uma vez institucionalizados seriam capaz de dar voz à oposição, canalizando a insatisfação e neutralizando fatores desagregadores, pois esses seriam alternativas de governo.

Já outra preocupação presente para Stuart Mill era a de que com o alargamento das bases sociais do sistema político, reflexo dos fatores históricos citados acima, se fazia necessário a busca de meios que incorporassem esses setores da sociedade, que, a cada dia se tornavam mais amplos e necessitavam de voz no meio político, já que se constituíam como força econômica e social. A questão candente e que pairava sobre a mente das elites políticas e intelectuais da época era de como incorporar pacificamente, sem maiores rupturas, essa nova classe que batia nas portas do sistema político da época na Inglaterra.

Esse é o pano de fundo que modela de certa forma a trajetória intelectual e da própria vida de Mill, que é apontado como um dos maiores expoentes do movimento liberal inglês do século XIX. A preocupação filosófica do então pensador liberal aflora logo na introdução do seu principal livro, **Sobre a Liberdade**, onde o autor afirma que:

“O assunto deste ensaio não é a chamada liberdade do querer, tão infortunadamente oposta à doutrina mal denominada ‘da necessidade filosófica’; e sim a liberdade civil ou social: a natureza e os limites do poder que a sociedade legitimamente exerça sobre o indivíduo.” (1991, 45)

Mais na frente ele continua com o raciocínio que segue a sua preocupação central de se fazer um esforço articulado para enquadrar e responder à demanda do movimento operário inglês. Suas palavras demonstram seu pensamento:

“O que se fazia, agora, necessário era que os governantes se identificassem com o povo, era que o interesse e a vontade deles fossem o interesse e a vontade da própria nação. A nação não carecia se proteger contra a própria vontade. Não havia receio da tirania dela sobre si mesma. Fossem os governantes efetivamente responsáveis perante ela, prontamente removíveis por ela, e a nação poderia aceder em confiar-lhes um poder de que ela

própria ditaria o uso a ser feito. O poder era o próprio poder da nação, concentrado, e numa forma conveniente ao seu exercício. Esse modo de pensar, ou melhor talvez – de sentir, tornou-se comum na última geração do liberalismo europeu, na seção continental do qual ainda aparentemente predomina” (1991, 47).

Essa tentativa de incorporação das massas operárias dava o tom do pensamento de Mill, em que procura fazer uma inversão de um tipo de pensamento descendente de poder para uma visão ascendente, e por isso é considerado por muitos um grande representante do pensamento liberal-democrático do século XIX. Ele começa a reconhecer que a participação política não deveria ser apenas um privilégio de poucos e que o estado liberal deveria nutrir mecanismos para institucionalizar a participação política dessas classes.

Todavia não se pode dizer com tanta contundência que Stuart Mill é um democrata tão radical, ele critica veementemente uma tirania da maioria (Tocqueville também discute o tema, que será abordado logo na frente), sendo contra leis classistas e destacando duas medidas para que nenhum interesse seccional prevaleça sobre os outros. Em primeiro lugar defende a adoção de um sistema eleitoral proporcional, que possa garantir a representação das minorias.

Em segundo lugar considera que o voto plural como um fator importante, na medida em que os votos devem ser contados com pesos diferentes de acordo com quem os tivesse feito. É justamente contra uma polarização entre interesses de patrões contra empregados que ele defendia uma segunda solução, um peso maior ao voto das elites culturais, como uma forma de contrabalançar os interesses conflitantes na sociedade. Essa espécie de balanceamento da posição feito pelas elites culturais seria importante, devido ao esclarecimento e ao maior despojamento de interesses econômicos diretos dessa parcela da população.

Por fim faz-se importante destacar um pouco da filosofia política de Mill que está intrinsecamente ligada com sua concepção ética, conhecida como utilitarismo. Essa corrente de pensamento foi herdada por Mill de seu pai James Mill e do pensador Jeremy Bentham, e

está fundamentada na idéia de que o homem é por natureza um maximizador do prazer, da felicidade e um minimizador do sofrimento. A sociedade, a partir dessa concepção é o agregado dessas consciências autocentradas e independentes, cada qual buscando maximizar os seus desejos e vontades. A quantidade de bem-estar para o utilitarismo é devidamente pesada numa subtração entre o prazer e o desprazer, sendo o resultado bruto, ou o “saldo” de felicidade, preponderantes nas decisões e ações dos indivíduos.

É a partir desses princípios básicos do utilitarismo que Mill raciocina, vendo no bem-estar assegurado o critério último de avaliação de qualquer governo ou sociedade como um todo. Ele troca o conceito de felicidade, típico da filosofia moral do utilitarismo pelo das capacidades humanas e a necessidade vital do desenvolvimento delas. O governo democrático é para Mill aquele que melhor permite o desenvolvimento dessas capacidades humanas. Daí a sua ênfase na diversidade e no conflito social como forças motrizes das reformas e das mudanças sociais. Em **Sobre a Liberdade** Mill destaca:

“Se, todavia, a perniciosa operação de suprimir o livre debate, quando as opiniões aceitas são verdadeiras, se restringisse a deixar os homens na ignorância dos fundamentos das suas opiniões, poder-se-ia pensar que, se isso é um dano intelectual, não o é moral, e não atinge o mérito das opiniões quanto à sua influência sobre o caráter. O fato, contudo, é que na ausência de debate, não apenas se esquecem os fundamentos das opiniões, mas ainda, muito freqüentemente, o próprio significado delas.” (1991, 81)

O cerne do argumento construído por Mill é simples, ele elogia a diversidade e o conflito social. É a divergência de opinião e o confronto de idéias que se produz o desenvolvimento e o aprimoramento das sociedades humanas. É a administração do dissenso, numa espécie de pluralismo, que Mill busca pensar uma forma de estado que venha justamente a garantir o desenvolvimento das capacidades humanas e vai ao encontro de um modelo liberal que se desenhava na sua Inglaterra.

Se Mill deu uma grande contribuição para o pensamento liberal e democrático, com Tocqueville, seu contemporâneo, também não foi diferente. Esse pensador é considerado como um dos maiores nomes do liberalismo e em sua principal obra **Democracia na**

América ele desvenda muitos fatores importantes dessa concepção de estado e de governo. Essa principal obra do autor se divide basicamente em duas partes. O primeiro volume que se constitui basicamente num estudo etnográfico e histórico dos Estados Unidos, a nação que despontava como modelo liberal-democrático a ser admirado por outros países. No segundo volume ele busca fundamentar uma espécie de teoria geral da democracia discutindo os fundamentos de um estado democrático.

A questão central para esse pensador liberal é basicamente a preocupação de como se fazer para que o desenvolvimento da igualdade não seja fator inibidor da liberdade, podendo isso vir a destruí-la. A igualdade humana é, para Tocqueville, quase uma providência, algo para o qual todas as nações do mundo caminhariam, cada qual a seu tempo e a seu modo. Diante disso o grande cuidado deve ser o de se garantir que o excesso de igualdade atingido pelos povos não seja um fator inibidor da liberdade.

A igualdade para esse pensador se identifica fortemente com a democracia, e é a partir do modelo americano estudado por Tocqueville que se fundamenta uma espécie de “tipo ideal” de democracia, observada historicamente a partir de seu estudo etnográfico. Ele busca destacar alguns fatores como a lei da herança e a religião como focos irradiadores das bases do pensamento democrático naquele país. Destaca também o peso das associações civis e da liberdade de imprensa nesse processo, entre outros. A igualdade é, portanto, algo irrefreável, uma espécie de caminho instintivo das sociedades humanas. Acrescenta ainda que a soberania do povo americano salta aos olhos como em nenhum outro país do mundo:

“Na América, o princípio da soberania do povo não é estéril nem está escondido, como sucede em outras nações; é reconhecido pelos costumes e proclamado pelas leis; espalha-se livremente e chega sem impedimento às suas conseqüências mais remotas. Se existe país no mundo onde a doutrina da soberania do povo pode ser razoavelmente apreciada, onde ela pode ser estudada na sua aplicação aos negócios da sociedade, e onde seus perigos e suas vantagens podem ser julgados, esse país é com certeza a América.” (1969, 68).

Qual seria então a preocupação central para Tocqueville? Era a de se construir uma nova ciência política, na medida em que no novo tempo em que a humanidade se encontrava, de alastramento da igualdade, que essa se desenhasse de uma forma liberal e não despótica.

Isso quer dizer que de acordo com o pensamento desse autor o progresso da igualdade pode resultar nem sempre numa sociedade livre, essa nova ciência política deveria garantir então a liberdade nesses novos tempos de igualdade.

Desse temor de que uma sociedade possa se tornar não-livre, pelo excesso de igualdade é que Tocqueville chama a atenção e critica o que chama de “Tiranía da maioria”, um fenômeno que, segundo ele, se afirma pelo plano da opinião social, onde a maioria acaba por impor sempre sua opinião sobre as minorias, e isso acaba por ter um reflexo no plano político. Daí pode falar que há uma relação entre a igualdade e a tirania da maioria, visto que o excesso da primeira gera a segunda, e a partir disso a liberdade se encontra ameaçada. Nesse contexto, de preponderância de uma maioria, uma visão minoritária acaba se tornando algo provocativo e de certa forma desconfortante em relação ao sentimento da maioria das pessoas.

Para ele:

“A maioria, portanto, naquele país, exerce uma autoridade real e prodigiosa, e um poder de opinião quase tão grande; não existem obstáculos que possam impedir, ou mesmo retardar, o seu progresso, de modo a fazê-lo atender às queixas daqueles que ela esmaga no seu caminho.” (1969, 133).

Prossegue ainda dizendo que *“tomada coletivamente, maioria é apenas um indivíduo cujas opiniões e, freqüentemente, interesses são opostos aos de outro indivíduo, intitulado minoria.”* (1969, 133), e com isso demonstra logo a frente o perigo dessa possível dominância da maioria nos Estados Unidos: *“não digo que haja um uso freqüente de tirania na América, hoje em dia; mas afirmo que não existe uma barreira segura contra ela, e que as causas que podem moderar o governo naquele país, encontram-se nas circunstâncias e maneiras do país mais do que em suas leis.”*(1969, 135).

Para sanar essa supremacia da maioria existem, segundo Tocqueville, alguns mecanismos sociais e ideológicos que podem atuar para impedir o triunfo dessa espécie de tirania. Dentre eles se destacam alguns como a divisão dos poderes, a existência de dispositivos que impeçam que a maioria se estabeleça permanentemente no poder, a divisão entre esferas e níveis de governo, a liberdade de imprensa e tantos outros.

Segundo Tocqueville “... a maioria possui ao mesmo tempo um poder físico e moral, que atua tanto sobre a vontade como sobre as ações, e reprime não só todos os desafios mas todas as controvérsias.”(1969, 136). Todavia ele destaca que com alguns mecanismos minimizadores desse processo de ascensão dos interesses da maioria, se impede então o surgimento de uma sociedade de massas, que resultaria em uma tirania da maioria e também no surgimento de um estado autoritário-despótico.

Tocqueville chama a atenção ainda para que o excesso de individualismo engendrado pelo capitalismo, em que o cidadão se dedica cada mais aos seus afazeres particulares, abandonando assim cada dia mais o interesse pela coisa pública, não permita que o indivíduo se torne facilmente conduzido pelos poucos profissionais da política. Acrescenta ainda que esse desinteresse das pessoas pela atividade política acaba por possibilitar o estabelecimento de um estado que aos poucos tomará para si todas as atividades. Esse estado começará por decidir sozinho sobre praticamente todos os assuntos públicos e aos poucos se agigantará podendo intervir nas liberdades fundamentais dos cidadãos, ferindo a liberdade dos indivíduos.

Como remédio para que isso não aconteça, e isso Tocqueville pôde observar no seu estudo sobre os Estados Unidos, ele ressalta alguns fatores a serem observados. Ele percebe que a existência de instituições que desenvolvam a descentralização administrativa ou que levem os cidadãos a se associarem para a defesa dos seus direitos obriga de alguma forma uma maior participação das pessoas na vida política da sua região. Igualmente a permanência de uma Constituição e de Leis que possam garantir a manutenção das liberdades fundamentais das pessoas também age no sentido da conservação da liberdade e da igualdade e a boa convivência das duas. A democracia não precisa e nem pode ser somente igualitária, ela tem que ser por si só mantenedora da liberdade dos indivíduos, esse é seu principal objetivo.

Por fim fica claro que para Tocqueville a liberdade humana nas nações é algo frágil e que seu preço é a eterna vigilância. Enquanto a igualdade se realizará quase que necessariamente na história a liberdade deve ser protegida e guardada com muito cuidado já que pode ser ameaçada por diversos fatores já ditos. O maior exemplo de que o excesso de igualdade não possui congruência total com a liberdade, e essa sim deve ser garantida e preservada a todo custo, é o fato da experiência dos regimes socialistas, nos quais os indivíduos viviam na maioria das vezes sob igualdade mas gozavam de pouquíssima liberdade.

2.2 – Neoliberalismo

É fato que o neoliberalismo, como já diz seu prefixo “neo” é uma nova forma de liberalismo, uma releitura ou readequação dessa corrente política a alguma nova realidade histórica da sociedade humana. É uma ideologia, uma forma de se encarar o mundo social baseada em certas máximas, que, mesmo criticáveis, acabaram sendo orientadoras de ações políticas em diversos países do globo.

Já no início do século XX essa corrente começou a se corporificar tendo como um de seus “profetas” o austríaco Ludwig von Mises⁴ que em seu livro *As Seis Lições* já considerava que “*a idéia de intervenção governamental como ‘solução’ para problemas econômicos dá margem, em todos os países, a circunstâncias no mínimo extremamente insatisfatórias e, com freqüência, caóticas.*” (1998, 49). Esse pensador é ferrenho nas críticas ao intervencionismo estatal e acredita que este deve se reduzir ao máximo. Para Mises “o

⁴ Para se conhecer melhor sobre esse autor segue-se uma pequena biobibliografia encontrada em um de seus livros, chamado: “*As seis lições*”. Numa pequena introdução, na página VII, são trazidos os seguintes dados: “*Ludwig von mises é praticamente desconhecido no Brasil. E, no entanto, é um dos responsáveis pelo renascimento do pensamento liberal depois da Segunda Guerra Mundial. Nascido em 1881, em Lemberg, no então Império Austro-Húngaro, gradua-se em Direito e Economia na Universidade de Viena e assimila os ensinamentos da grande ‘Escola Austríaca’ de economia. Entre suas obras mais importantes encontram-se The Theory of Money and Credit (1912), Human Action (1949) e Theory and History (1957).*”

intervencionismo significa a não-restrição, por parte do governo, de sua atividade, em relação à preservação da ordem, ou – como se costumava dizer cem anos atrás – em relação à ‘produção da segurança’. O intervencionismo revela um governo desejoso de fazer mais. Desejoso de interferir nos fenômenos de mercado.” (1998, 49).

Mises traz importantes contribuições para o pensamento neoliberal, e como se pode observar com suas idéias citadas acima é um defensor do estado mínimo não-intervencionista. Um dos motes de sua crítica pode ser observado quando o autor detalha que o governo goza de condições diferentes de uma empresa já que pode ir em frente com um déficit porque tem o poder de aumentar os impostos à população. Segundo ele se as pessoas se dispuserem a pagarem impostos mais elevados, levando assim adiante essa “empresa deficitária”, que não está sendo administrada com eficiência, ela poderá mesmo assim se manter em atividade.

Ele ressalta ainda no mesmo livro que a “*chamada ‘experiência soviética’ mostra tão-somente que o padrão de vida na Rússia Soviética é incomparavelmente inferior ao padrão alcançado pelo país mundialmente reputado o paradigma do capitalismo: os Estados Unidos.*” (1998, 33). Acrescenta também que esse país berço do capitalismo permite um maior desenvolvimento das tecnologias, dos inventos e das inovações, provenientes do empresariado que atua dia e noite buscando novidades para atrair o consumidor.

Fica claro que Mises foi um grande precursor do pensamento neoliberal, ditando já algumas estratégias e fazendo críticas consistentes ao modelo de planejamento estatal. Porém quem bebeu desta fonte e também é discípulo dessa escola austríaca, assumindo o papel de líder e patrono da causa foi Friedrich von Hayek. Friedrich von Hayek ou simplesmente Hayek é considerado o maior precursor do pensamento neoliberal, com suas idéias apresentadas no seu famoso livro *O Caminho da Servidão*, de 1944, que se afamou como um dos manifestos inaugurais dessa corrente teórico-política que passaria a hegemonizar o modo de fazer política no final do século XX.

Hayek é considerado como o maior expoente do pensamento liberal contemporâneo, batizado por tantos, como já se sabe, de neoliberalismo. No seu livro *Caminho da Servidão* ele traz críticas ferrenhas ao modelo de planejamento estatal. Ele define o socialismo da seguinte forma: “*socialismo equivale à abolição da iniciativa privada e da propriedade privada dos meios de produção, e à criação de um sistema de ‘economia planificada’ no qual o empresário que trabalha visando o lucro é substituído por um órgão central de planejamento.*” (1990, 55).

Percebe-se que o seu alvo principal é o modelo socialista, tão em voga na sua época. Ele advoga em rejeição das diretrizes desse sistema que segundo ele deve a sua popularidade em grande parte ao fato de que as pessoas tendem a tratar dos seus problemas ordinários da forma mais racional e planejada possível. Todavia Hayek chama a atenção para o fato de que os planejadores, mais precisamente no campo econômico e político, acabam por exigir um controle centralizado de toda a atividade econômica de acordo com um plano único. Dessa forma esse plano único estabeleceria de maneira planejada a maneira como os recursos da sociedade sejam dirigidos de forma mais consciente e previsível possível a fim de servir a objetivos determinados.

O autor destaca que não se deve confundir a oposição a essa espécie de pensamento contrário ao planejamento com uma atitude dogmática de *laissez-faire*. Segundo ele a doutrina liberal “*é a favor do emprego mais efetivo das forças da concorrência como um meio de coordenar os esforços humanos, e não de deixar as coisas como estão.*” (1990, 58). Dessa forma pode-se observar que a doutrina liberal, segundo Hayek, não nega, e até enfatiza, a existência de uma estrutura legal que seja cuidadosamente elaborada para garantir a plena concorrência no âmbito do mercado. Essa doutrina, em sua visão, tampouco deixa de reconhecer que no caso de não se darem as condições necessárias para a realização da plena concorrência possa se recorrer a métodos capazes de orientar a atividade econômica.

A concorrência é nesse sentido o método superior pois é o único capaz de ajustar as atividades humanas entre si sem que haja uma intervenção coercitiva ou arbitrária por parte de alguma autoridade. Hayek salienta que *“uma das principais justificativas da concorrência é que ela dispensa a necessidade de um ‘controle social consciente’ e oferece aos indivíduos a oportunidade de decidir se as perspectivas de determinada ocupação são suficientes para compensar as desvantagens e riscos que a acompanham.”* (1990, 58).

Mesmo com uma certa pureza da não-interferência estatal nos diversos âmbitos da sociedade, o liberalismo desse autor admite alguns casos extremos, ou como se parece em primeira vista, não tão extremos assim. É que, apesar de o uso da concorrência como um princípio norteador da organização social, Hayek admite que as intromissões governamentais podem, em alguns casos, auxiliar consideravelmente o funcionamento e o dinamismo das atividades econômicas.

Ainda um pouco mais sobre a questão do patamar aceitável de interferência estatal na sociedade podem ser citadas as palavras do próprio autor:

“Criar condições em que a concorrência seja tão eficiente quanto possível, complementar-lhe a ação quando ela não possa ser, fornecer os serviços que, nas palavras de Adam Smith, ‘embora ofereçam as maiores vantagens para a sociedade, são contudo de tal natureza que o lucro jamais compensaria os gastos de qualquer indivíduo ou pequeno grupo de indivíduos’, são as tarefas que oferecem na verdade um campo vasto e indisputável para a atividade estatal. Em nenhum sistema racionalmente defensável seria possível o Estado ficar sem qualquer função. Um sistema eficaz de concorrência necessita, como qualquer outro, de uma estrutura legal elaborada com inteligência e sempre aperfeiçoada.” (1990, 60).

É claro que mesmo com todas as ressalvas e explicações de alguns ramos de interferência estatal o grande mote do livro citado é a crítica ao modelo socialista. Hayek não descansa na sua tentativa de desconstrução de um modelo estatal baseado no planejamento e na concentração de poder no aparelho estatal. Ele considera no Caminho da Servidão que *“segundo as idéias dominantes, o problema já não está mais em saber qual a melhor maneira de utilizarmos as forças encontradas numa sociedade livre.”* (1990, 45). E acrescenta que, no campo político de sua época, alvo em que ele mira suas críticas ferrenhas e irônicas, se decidiu *“prescindir das forças que produziram resultados imprevistos e substituir o*

mecanismo anônimo e impessoal do mercado pela condução coletiva e ‘consciente’ de todas as forças em direção a objetivos deliberadamente escolhidos.” (1990, 45).

O curioso disso tudo é que observamos historicamente uma interferência estatal sempre voltada para auxiliar as classes dominantes. Diante disso a função essencial do estado de garantir a ordem e a democracia serviu como regra vigente principalmente no tocante a qualquer manifestação de descontentamento ou mesmo revolta com as injustiças do sistema vigente.

Hayek rejeitava o modelo socialista e/ou qualquer modelo que buscasse suprir em excesso as demandas da sociedade através do aparelho estatal. Este deveria cumprir apenas as mínimas tarefas relacionadas ao bom funcionamento do mercado competitivo, com suas leis que em última instância seriam o critério de justiça, de eficiência e de pleno funcionamento das sociedades. O pensamento neoliberal construído por Hayek, em que o autor redesenhara o liberalismo clássico, acabou por ditar a nova onda intelectual iniciada na década de 80 que propunha algumas reformas básicas nos aparelhos de estado dos países capitalistas.

O autor afirma que *“embora os socialistas já não tenham um plano preciso quanto ao caminho para atingir os seus objetivos , eles ainda almejam manipular a economia de modo que a distribuição de renda se processe em consonância com a sua concepção de justiça social”* (1983, 311), demonstrando que o modelo de planejamento socialista busca uma espécie de “justiça social” baseada nos preceitos da previsão e no controle da economia e das outras demais instâncias sociais pelo aparelho estatal.

Segundo a sua visão o modelo socialista pretendia promover uma reorganização completa da sociedade com base em princípios novos e considerando que os postulados do sistema existente eram apenas obstáculos a serem eliminados. Enquanto para Hayek o modelo socialista tinha um significado preciso: *“O objetivo comum de todos os movimentos socialistas era a estatização dos ‘meios de produção, distribuição e intercâmbio’, de modo*

que toda a atividade econômica fosse dirigida de acordo com um plano global, para um ideal de justiça social” (1983, 308), o chamado estado do bem-estar social ou previdenciário, como é batizado por ele e discutido em várias partes do livro *Os Fundamentos da Liberdade*, não possui um objetivo ou status tão claro. A qualificação dada por ele ao estado chamado previdenciário recai sobre qualquer estado que assuma outras funções, além da manutenção da lei e da ordem.

Procedendo a argumentação, esse teórico levanta o fato de que o estado previdenciário acaba por abranger um número muito maior de questões tidas como até certo ponto legítimas e irrepreensíveis. Porém, mesmo reconhecendo que o aparelho estatal pode ser uma agência de serviços, que em algumas instâncias não causaria prejuízos ou mesmo auxiliaria na execução de alguns fins desejáveis, Hayek considera que acabam por representar mesmo assim um poder coercitivo. Isso acontece porque na medida em que essas novas atividades previdenciárias surgem são elas por si só ameaças à liberdade, pois a sua realização depende do fato do governo outorgar a si próprio “*direitos exclusivos em certos campos de atividade*” (1983, 314).

É perceptível, ao se aprofundar mais sobre os escritos de Hayek, o seu profundo incômodo com o estado que se alastra e se sobrepõe ao individualismo. O coletivismo é rejeitado por ele e se constitui numa forma de supressão das individualidades e conseqüentemente das liberdades humanas. Há também a preocupação presente de se ter um governo que viabilize a liberdade econômica, o que fica claro no trecho seguinte:

“...um governo que pouco se preocupa com questões econômicas mas que não cria as condições legais para a viabilidade de uma economia de mercado pode contribuir muito mais para anular as forças desta do que aquele que se preocupa mais ativamente com os problemas econômicos mas limita-se a ações que estimulam as forças espontâneas do mercado.” (1983, 269).

A partir do trecho se pode entender que para esse pensador neoliberal não basta que um estado seja mínimo, mas que seja um agente indutor e que garanta a liberdade econômica, como condição essencial de funcionamento da sociedade capitalista. É fato que alguns países

atendem esse receituário de acordo com seus interesses, principalmente com o advento da globalização, como é o exemplo do protecionismo, prática recorrente em algumas superpotências capitalistas.

O liberalismo, ou o que podemos chamar de neoliberalismo, prega explícita e implicitamente o advento de um estado redesenhado e readaptado para um novo momento do capitalismo, em que as barreiras econômicas sejam menores possíveis e que a construção de um mercado mundial global possa ser possível. É claro que não se pode cometer o erro de achar que essa nova onda político-ideológica, cristalizada no que chamamos de neoliberalismo, não atinge de forma muito desigual os países do globo. Ela reflete ainda mais as desigualdades sociais derivadas do próprio sistema de acumulação capitalista.

Hayek, nos Fundamentos da Liberdade, destaca que para o sistema legítimo de liberdade vigorar devem ser obedecidos alguns pontos limítrofes de interferência e atuação do estado. A partir deste raciocínio ele descreve o âmbito das atividades legítimas do governo, que vão além do monopólio do poder coercitivo. Dentro dessas margens pequenas de atuação ele destaca que *“a mais importante função desse gênero é a criação de um dispositivo para o estabelecimento de um sistema monetário confiável e eficiente”*, prossegue ainda e destaca algumas *“não menos importantes”* como *“o estabelecimento de pesos e medidas, a liberação de informações provenientes da agrimensura, do registro de terras, de estatística, etc.; e o custeio, se não de toda a estrutura educacional, pelo menos de uma forma de educação.”* (1983, 270). Isso não quer dizer, porém, que as mãos de direção desse processo funcionem simplesmente como uma via de mão única. Nem que, ao contato com as realidades locais, as determinações internacionais se imponham independentemente de reapropriações e de ressignificações.

Ele considera ainda que esse tipo de atividade (educativa) deve ter o objetivo de criar uma estrutura que possa auxiliar os indivíduos a tomarem suas próprias decisões. Hayek

ressalta que esse fator oferece “*meios que os indivíduos podem usar para seus próprios fins.*” (1983, 271). É importante considerar que essa disponibilização de informações de forma isonômica assume para os pensadores liberais uma importância notável na medida em que contribuem para que o indivíduo possa desenvolver suas potencialidades na sociedade, sem a intromissão de qualquer outra força que possa suplantar seus objetivos, desde que esses, claro, não se choquem diretamente com as liberdades de outrem.

Algumas outras instâncias são também consideradas por Hayek como “*serviços sanitários*”, “*manutenção de áreas verdes*”, “*preservar o sigilo em preparativos militares*” e “*estimular o avanço do conhecimento em certos campos.*” (1983, 271). Mesmo assim é feita ressalva de que embora os governos possam estar de certa forma melhor preparados para assumir certas áreas, não quer dizer que lhes devem ser outorgadas tais funções de forma exclusiva. Além disso também não se faz necessário que o governo assuma com a administração direta dessas atividades, visto que eles podem ser melhor oferecidos, na visão liberal, com melhores resultados, apenas a partir do custeio público total ou parcial, mas da gestão feita por organismos independentes e por si competitivos.

Com toda certeza seria possível, e de grande valia para a ciência política, um estudo aprofundado sobre todo o pensamento e todas as obras de Hayek, principal expoente neoliberal e inspirador de governantes em todo o globo. Pelas limitações do presente trabalho faz-se necessário a partida para a compreensão de alguns outros autores também relacionados com a construção do pensamento neoliberal.

Antes de se proceder aos esforços para o próximo acadêmico identificado com o tema do trabalho seria bom que se destacasse resumidamente alguns pontos vitais da filosofia-política hayekiana. O autor tem como principal preocupação a crítica ao modelo socialista, e não só socialista, mas qualquer outra forma de planejamento e interferência exagerada do estado na sociedade. O seu pensamento é baseado no individualismo, rejeitando

veementemente o coletivismo, que para ele vai contra as liberdades individuais. O modelo de livre mercado é por si só o modelo ideal de funcionamento da sociedade humana. Desse modelo se pode dizer que derivam todos os outros ideais de justiça e todo o arcabouço valorativo necessário para o bom funcionamento da sociedade.

Não se pode perder de vista que Hayek faz algumas ressalvas, como foi demonstrado anteriormente, no que diz respeito a algumas áreas aceitáveis de atuação do estado. Funções essas básicas e que não seriam foco de interesse do empresariado. Porém, mesmo aceitando alguns ramos de interferência estatal, que consistem em manutenções básicas da vida social, o seu mote principal recai sobre a necessidade de um modelo político oposto ao estado socialista e ao estado previdenciário. Sendo assim o estado mínimo é o agente mantenedor da ordem de livre mercado e concorrência, o famoso “guarda noturno”.

Se por um lado o neoliberalismo prega a inexistência de barreiras mercantis globais por outro ele acaba por enfraquecer os países de economias mais vulneráveis, e a explicação para esse problema não é facilmente encontrada no seio da teoria neoliberal. O desenvolvimento das capacidades individuais é o de mais valioso para esse tipo de teoria, inclusive para Hayek, mas talvez seria necessário pensar melhor se todos os indivíduos ou mesmo alguns países do globo partiriam de uma situação igual. Isso fica a cargo da filosofia política e não poderá ser resolvido agora.

Seguindo a discussão teórica, não se pode deixar de lado o pensamento de Milton Friedman. É considerado um importante expoente do pensamento neoliberal, economista norte-americano cuja reputação fora conquistada principalmente frente ao Departamento de Economia da Universidade de Chicago. O autor publicou inúmeras obras sobre política e história econômica e foi ganhador do Prêmio Nobel de economia dois anos após Hayek, em 1976.

Sua principal obra é *Capitalismo e Liberdade* em que o autor prossegue a linha de pensamento de Hayek, fundamentando o argumento neoliberal a partir da crítica de qualquer modelo político baseado no planejamento estatal. Nesse livro Friedman transparece a preocupação de como se ter um governo que não ameace a liberdade dos indivíduos. Ele se pergunta “*o que devemos fazer para impedir que o governo, que criamos, se torne um Frankenstein e venha a destruir justamente a liberdade para cuja proteção estabelecemos?*” (1977, 15). Para responder essa questão ele apresenta dois grandes princípios, que se encontram na constituição norte-americana, mas que são, na sua opinião, violados repetidamente na prática.

Friedman considera que o objetivo do governo deve ser limitado. Segundo ele:

“Sua principal função deve ser a de proteger nossa liberdade contra os inimigos externos e contra nossos próprios compatriotas; preservar a lei e a ordem; reforçar os contratos privados; promover mercados competitivos. Além desta função principal o governo pode, algumas vezes, nos levar a fazer em conjunto o que seria mais difícil ou dispendioso fazer separadamente. Entretanto, qualquer ação do governo neste sentido representa um perigo.” (1977, 15).

Já o segundo princípio defendido pelo autor é o de que o poder do governo deve ser distribuído, e que se ele deva exercer o poder é melhor que isso se dê no âmbito local, se estabelecendo assim um maior controle por parte da comunidade. Friedman considera que “*a preservação da liberdade é a principal razão para a limitação e descentralização do poder do governo.*” (1977, 16). Com essa argumentação ele reafirma o caráter limitado do estado, a partir dos seus preceitos neoliberais, e como Tocqueville considera a liberdade humana como o maior bem a ser preservado. Essa jóia, a liberdade, deve ser preservada a qualquer custo, principalmente a partir do cuidado que se deve tomar com o crescimento excessivo dos tentáculos do aparelho estatal.

A organização econômica assume, na visão deste autor, um papel duplo na sociedade livre. Ela é por si só uma parte constituinte da liberdade em sentido mais amplo, o que a faz ser um fim em si. E também é um instrumento para o que ele considera como a liberdade

política. Dessa forma a liberdade econômica, como preceito básico da sociedade humana, é um importante caminho a ser seguido para uma sociedade democrática e livre. Destarte ele destaca que “*o capitalismo é uma condição necessária para a liberdade política, mas, evidentemente, não é uma condição suficiente*”, ou seja, com isso se quer dizer que é plenamente possível que exista uma sociedade fundamentalmente capitalista e mesmo assim não livre.

Ademais, para Friedman, o modelo de planejamento central tem sucesso limitado e é incapaz de alcançar os objetivos estabelecidos. Ele considera que “*este fracasso pode ser atribuído, pelo menos em certa medida, às implicações políticas do planejamento central e à inconveniência de seguir sua lógica até o fim – uma vez que fazer isso levaria a destruir direitos privados altamente valorizados.*” (1977, 16). A partir desse ponto há um apelo ético, e uma tentativa de se justificar as críticas recorrentes do que se pode considerar uma ética liberal. De acordo com essa referência teórica os problemas éticos ficam a cargo do próprio indivíduo, sendo ele o árbitro dos seus atos numa sociedade livre.

Diante disso “*existem, portanto, dois conjuntos de valores que o liberal enfatizará – os valores que são relevantes para as relações inter pessoais, que constituem o contexto em que estabelece prioridade à liberdade; e os valores relevantes para o indivíduo no exercício de sua liberdade, que constituem o território da filosofia e da ética individual.*” (1977, 21). Essa separação atribui ao indivíduo a responsabilidade pelos seus atos, sendo que o curso da liberdade de cada um é determinado por si próprio.

Sendo assim o pensador se refere à chamada cooperação voluntária dos indivíduos, que para Friedman é a maneira mais viável de se coordenar as atividades econômicas das pessoas. Ela é a alternativa ao modelo de coerção central, rejeitado pela teoria liberal, e se constitui num modelo de cooperação recíproca entre as pessoas, desde que seja uma transação

bilateralmente organizada e voluntária, e, que o benefício seja recíproco entre as partes negociantes.

A partir disso, ele considera que a existência do livre mercado é algo essencial para o pleno funcionamento das sociedades e considera que a existência das instituições é imprescindível em algumas instâncias. Como requisito básico elas devem atuar com a manutenção da lei e da ordem e evitar a coerção física de um indivíduo por outro. Também deve agir para reforçar os contratos voluntariamente assumidos, dando assim a sustentabilidade necessária ao conceito de “privado”. Outra área de inserção das instituições estatais estaria relacionada ao monopólio, fator que, para Friedman, inibiria a liberdade efetiva e retiraria dos indivíduos as alternativas possíveis em relação a quaisquer relações de troca.

A citação do parágrafo a seguir é bem elucidativa:

“Enquanto a liberdade efetiva de troca for mantida, a característica central de organização de mercado da atividade econômica é a de impedir que uma pessoa interfira com a outra no que diz respeito à maior parte de suas atividades. O consumidor é protegido da coerção do vendedor devido à presença de outros com quem pode negociar. O vendedor é protegido da coerção do consumidor devido à existência de outros consumidores a quem pode vender. O empregado é protegido da coerção do empregador devido aos outros empregadores para quem pode trabalhar, e assim por diante. E o mercado faz isto, impessoalmente, e sem nenhuma autoridade centralizada.” (1977, 23).

É facilmente observável o caráter radicalmente liberal no trecho citado anteriormente. O livre mercado, funciona quase magicamente regulando as relações sociais de uma forma isonômica e perfeita. Segundo o argumento de Friedman o livre mercado é capaz por si próprio de auto-regular toda a dinâmica social a partir de sua capacidade intrínseca de impedir qualquer tipo de coerção aos indivíduos, em todas as instâncias possíveis.

Cabe aqui uma crítica a esse argumento liberal/neoliberal. Parece jocoso que esse funcionamento ideal das sociedades humanas aconteça como descrito por Friedman. É claro que esse excesso de liberdade pregada pela corrente liberal não é capaz por si só de estabelecer uma ordem tão perfeita de funcionamento das esferas política e conseqüentemente das demais esferas, que segundo ele, são interdependentes.

O economista Milton Friedman ressalva, contudo, que a existência de um mercado livre não elimina a necessidade de um governo, que se faz essencial para colocar “as regras do jogo” e interpretar e colocar em vigor as regras estabelecidas. Como se pode observar, a atuação do estado para ele deve ser extremamente limitada e recolhida, visto que o mercado se constitui por si só o grande fator de distribuição de justiça e felicidade. A ameaça constante da liberdade se constitui, segundo ele, na existência de um ditador, de uma oligarquia ou de uma maioria que concentre poder e que assim possa acabar com o equilíbrio estabelecido pelo livre mercado.

É fato que ele não prega a inexistência do estado, mesmo porque o neoliberalismo não é um anarquismo, mas a sua atuação deve se restringir à garantia da liberdade econômica dos indivíduos e empresas, e o cumprimento das normas estabelecidas, que não devem de maneira nenhuma interferir no campo da livre negociação entre as pessoas e empresas. Suas críticas não poupam os Estados Unidos de sua época: *“fica também óbvio que tal governo teria funções claramente limitadas e não se envolveria numa série de atividades, que estão sendo agora desenvolvidas pelos Governos Federal e Estadual nos Estados Unidos e pelos órgãos equivalentes em outros países do hemisfério ocidental”* (1977, 39).

Ele prossegue a argumentação tratando de algumas atividades que segundo os princípios por ele defendidos são injustificáveis e que ferem o âmago do liberalismo puro. Alguns deles são: *“1. Programa de apoio à equivalência de preços para a agricultura. 2. Tarifas sobre importações e restrições às exportações, como as atuais cotas de importação de petróleo, cotas de açúcar, etc. 3. Controle governamental da produção...”* (1977, 39) dentre vários outros.

É curioso que seu ataque a algumas políticas implementadas pelo governo norte-americano não poupou críticas às intervenções exageradas nas atividades econômicas do país. Observa-se também que a partir do ponto de vista defendido, por vezes nas entrelinhas e

outras explicitamente, o surgimento de um mercado global sem barreiras sonhado por Friedman acabou se realizando em parte, anos depois, com o processo de globalização.

O autor prossegue seu raciocínio demonstrando que, sob sua linha de pensamento, o sistema político usualmente implantado na sua época, baseado em princípios keynesianos, tinha no emprego total e no crescimento econômico as justificativas básicas para a dilatação dos braços governamentais, principalmente no tangente à economia. Acrescenta ainda que o argumento recorrente de sua época era o de que a economia de livre empresa, largada à própria sorte, produziria ciclos de altos e baixos, o que fazia necessário uma intervenção do governo para que se mantivessem as coisas em equilíbrio.

Esses argumentos são para Friedman completamente errôneos e casos como o da grande depressão de 1929 foram causados pela incompetência do governo e não pela instabilidade da economia livre de mercado. Ele considera que em sua época algo semelhante estaria acontecendo, visto que as medidas governamentais, segundo ele, se constituíam no maior entrave para o crescimento econômico dos Estados Unidos. Para Friedman:

“Tarifas e outras restrições ao comércio internacional, taxaço pesada e uma estrutura de taxaço complexa e injusta, comissões reguladoras, fixação governamental de salários e preços e mais um número enorme de outras medidas fornecem aos indivíduos um incentivo para o uso inconveniente e inadequado dos recursos e distorce o investimento das poupanças novas.” (1977, 42)

Sendo assim, a intervenção excessiva do governo no âmbito econômico era o fator preponderante na falta de crescimento do país. Logo na frente ele tece a consideração de que *“na verdade, precisamos urgentemente, para a estabilidade e o crescimento econômico, de uma redução na intervenção do governo – e não de sua expansão.”* (1977, 42).

O cerne do pensamento liberal e também neoliberal, que não passa de uma releitura dos princípios básicos expostos anteriormente pelos clássicos pensadores modernos está cristalizado também na obra de Friedman. Mesmo que se considere as nuances históricas e as variações das concepções, os princípios continuam os mesmos. A citação seguinte ilustra bem o que foi dito: *“O liberal teme fundamentalmente a concentração de poder. Seu objetivo é o*

de preservar o grau máximo de liberdade para cada indivíduo em separado – compatível com a não interferência na liberdade de outro indivíduo.” (1977, 42).

Com essa citação fica claro a rejeição da corrente liberal com o crescimento e a interferência do estado nas relações humanas, e principalmente nas relações econômicas, centro de emancipação de todas as outras relações sociais do sistema capitalista. Se for verdade que um governo enxuto, dotado de mínimas funções é o melhor na concepção liberal, todas as crises político-financeiras dos países derivam portanto do grau excessivo de interferência governamental vigente nos países. Daí a necessidade das reformas que tornem o estado apenas restrito às atividades que não interessam ao mercado, pois ele, não deve ser o grande agente indutor das relações e regulamentações econômicas, como se prega no socialismo e na social-democracia.

É curioso como as principais reformas pretendidas, e na maioria das vezes executadas, pelos governantes de orientação neoliberal, como se acredita ser o caso do Brasil, no período de governo de FHC, possuem suas origens nos livros examinados nesse capítulo. No caso de Friedman há a preocupação com a questão das finanças internacionais e os problemas de mercado. Nesse quesito ele considera a importância dos acordos monetários internacionais, baseados nas condições sobre as quais os indivíduos podem converter uma moeda pela outra. Esse problema está intimamente ligado à questão do controle do dinheiro destacada pelo autor neoliberal.

Não cabe aqui descrevermos detalhadamente sobre a questão do controle monetário pregado por Friedman, mas vale dizer que ele é um defensor dos acordos internacionais de mercado com a eliminação das restrições ao livre comércio. Para ele *“um sistema de taxa de câmbio flutuante poderia portanto levar-nos diretamente e efetivamente em direção a um comércio completamente livre de mercadorias e serviços – barrando somente as interferências deliberadas que pudessem ser justificadas em termos estritamente políticos e*

militares; por exemplo, proibindo a venda de material estratégico aos países comunistas.”
(1977, 67).

Além do câmbio flutuante Friedman faz outras recomendações ao longo do **Capitalismo e Liberdade** no sentido de colocar o estado no seu devido lugar. Dentre elas se pode destacar a questão do ajuste fiscal, uma espécie de planejamento dos investimentos governamentais, das taxas e impostos garantindo a estabilidade econômica ano a ano.

Outra referência é a do papel do governo na educação, garantindo um mínimo de informações para que as pessoas sigam seus objetivos na sociedade. Por último se pode considerar a discussão feita em torno da responsabilidade social do capital e do trabalho, que consiste em que *“há uma e só uma responsabilidade social do capital – usar seus recursos e dedicar-se a atividades destinadas a aumentar seus lucros até onde permaneça dentro das regras do jogo, o que significa, participar de uma competição livre e aberta, sem enganos ou fraude.”*(1977, 118). Essa é a ética do mercado.

A importância do livro **Capitalismo e Liberdade** é muito grande e com toda certeza não foi possível esgotar aqui todas as questões debatidas por essa obra marco do neoliberalismo. É claro que dentro das limitações do presente trabalho coube aqui levantar algumas discussões e alguns pontos cruciais no entendimento do pensamento de Milton Friedman, expoente da corrente neoliberal. O importante é observar que as suas concepções liberais encaixam perfeitamente na nova onda intelectual que se alastrou como receituário a ser executado por líderes mundiais. Essa orientação política se encaixou perfeitamente no caso do Brasil, mais especificamente no Governo FHC, que pode ser considerado um marco na mudança do caráter do estado brasileiro, e que será discutido no próximo capítulo.

Além de Hayek e Friedman, principais inspiradores do pensamento neoliberal, alguns podem ser referenciados como é o caso de Robert Nozick. Sua principal obra **Anarquia, Estado e Utopia** (1991) foi um marcante enunciado de filosofia política baseado numa

concepção ética. Esse livro é um tratado teórico que incide sobre a função do estado moderno, no qual se defende um modelo de justiça baseado em um novo conceito de estado mínimo.

A partir do artigo de Sérgio Morresi, “**Robert Nozick e o liberalismo fora de esquadro**” (2002), que traz um resumo sobre os principais pontos do pensamento de Nozick, se pode começar a entender sua teoria.

Esse filósofo nasceu em Nova York em 1938, numa família de judeus russos emigrados e acabou chegando à filosofia por meio de suas dúvidas sobre a existência de Deus e a expansão do universo. Depois de estudar em uma escola pública ingressou na Universidade de Columbia, passando em seguida a Princeton onde obteve seu mestrado e doutorado sobre o que anos mais tarde viria a ser definido como um importante ramo da filosofia analítica e das ciências sociais: a teoria da escolha racional. Foi em Princeton onde tomou contato, pela primeira vez, com as idéias neoliberais e as libertarianas.

Segundo Morresi “*os libertarianos formam um conjunto pequeno, com um poder de lobby nada desprezível e idéias variadas, muitas vezes contraditórias entre si.*” E logo a frente acrescenta que “*embora os libertarianos sejam defensores furiosos da primazia do livre mercado, uma instância que consideram categoricamente justa, suas propostas não são sempre conservadoras.*” (2002, 286).

A doutrina libertariana é favorável, por exemplo, a propostas não tão conservadoras como a legalização do aborto e a garantia dos direitos civis dos homossexuais, são contra a proibição do consumo de drogas e qualquer outro tipo de censura. Claro que nem todos os adeptos dessa corrente defendem os mesmo princípios, mas fica claro que é uma espécie de doutrina por si um pouco dúbia, mesclando conservadorismo no que diz respeito às políticas voltadas ao livre mercado e uma espécie de “ética da não censura” no campo da moral, com a rejeição de todo e qualquer tipo de coletivismo.

Nozick constrói uma teoria que está intimamente ligada com a filosofia, mais precisamente com a ética, cujos pressupostos são devidamente explicitados no seu livro **Anarquia, Estado e Utopia**. Para o autor não há uma resposta taxativa acerca dos direitos dos indivíduos, mas uma sinalização para que os direitos de outrem acabem por determinar os limites e restrições de nossas ações. Sendo assim pode-se considerar que “*o valor do outro impõe-se-me como uma restrição não ao meu valor (que não é comparável, pode ser incomensurável), mas à minha liberdade de atuar.*” (MORRESI, 2002, 288).

Esse argumento pode ajudar a justificar o estado mínimo de Nozick, que em suas palavras pode ser melhor compreendido:

“Nossa principal conclusão sobre o Estado é que um Estado mínimo, limitado às funções restritas de proteção contra a força, o roubo, a fraude, de fiscalização do cumprimento de contratos e assim por diante justifica-se; que o Estado mais amplo violará os direitos das pessoas de não serem forçadas a fazer certas coisas, e que não se justifica; e que o Estado mínimo é tanto inspirador quanto certo. Duas implicações dignas de nota são que o Estado não pode usar sua máquina coercitiva para obrigar certos cidadãos a ajudarem outros ou para proibir atividades a pessoas que desejam realiza-las para seu próprio bem ou proteção.” (1991, 9).

É interessante e fica claro o caráter negativo da interferência do estado na vida do indivíduo. Não é correto, segundo o autor, que nenhuma pessoa ou grupo possa nos obrigar ou determinar o que devemos fazer ou a ajudar as outras pessoas. Ele defende então a presença de um “*Estado mínimo*”, um segundo estágio do que ele chama “*Estado ultramínimo*” . No “*Estado ultramínimo*” uma agência de proteção alcança uma posição dominante, mas já quando há a existência de uma agência que proíba os independentes de atuar por si só, oferecendo proteção e amparo gratuitos, se está no que ele chama de “*Estado mínimo*”.

Sendo assim a idéia central do argumento de Nozick está brilhantemente descrita por Morresi ao dizer que “*a idéia de todo Estado que ultrapasse as fronteiras do Estado mínimo é imoral ou, em termos práticos, a afirmação de que redistribuir a riqueza é um ato imoral*”(1991, 71). Se a redistribuição de bens na sociedade é algo condenável do ponto de vista ético e moralmente inaceitável pois invade o direito individual, qualquer sistema político que se baseia nesses princípios também acaba estando fora do sistema ideal para Nozick.

Orientações políticas como o socialismo ou a própria social-democracia seriam de fato injustos porque não dariam a oportunidade às pessoas de decidirem o que fazerem com o que possuem, não dando às pessoas a opção de não optarem pela redistribuição de bens na sociedade.

O percurso do livro é seguido, com refutações sobre as teorias que tentam defender qualquer tipo de justiça baseada na redistribuição. Nozick faz a consideração radical de que “*o Estado mínimo é o mais extenso que se pode justificar. Qualquer outro mais amplo viola direitos da pessoa. Ainda assim muitas delas apresentaram razões que alegadamente justificam o Estado mais amplo.*” (1991, 171). Dentre os argumentos os quais o autor pretende refutar tem-se o de John Rawls, um dos pensadores que mais discutiu a problemática da justiça distributiva.

Antes de proceder ao trabalho, examinando resumidamente a teoria rawlsiana, seria bom que se destacassem alguns pontos elementares do pensamento de Nozick. Embora possa ser considerado muitas vezes mais voltado para a filosofia política do que para uma orientação política propriamente dita, o seu pensamento se encaixa razoavelmente bem no argumento neoliberal, e conseqüentemente como uma justificativa palatável para os pacotes de reformas instituídos pelos países centrais do capitalismo.

A sua rejeição a qualquer intervenção estatal e a sua teoria do estado mínimo vão de encontro aos modelos socialistas e social-democratas, atacando o âmago dessas orientações políticas, principalmente evocando argumentos ético-morais para buscar a sua refutação. Por fim não é nenhum engano se identificar o libertarianismo como uma das correntes centrais do neoliberalismo, veja intelectual essa que, mesmo apesar da sua pequena relevância numérica detém enorme poder político, econômico e acadêmico.

Rawls em sua principal obra, **Uma Teoria da Justiça** (1997), traz uma contribuição expressiva para o tema da justiça distributiva. Para Nozick “*é um trabalho vigoroso,*

profundo, sutil, amplo e sistemático sobre filosofia política e moral como nunca se viu igual desde as obras de John Stuart Mill. É uma fonte de idéias esclarecedoras integradas em um belo conjunto.”(1991, 200-201).

Segundo o artigo de Álvaro de Vita (1999) existem três tipos de bens relevantes para uma teoria distributiva. Os passíveis de distribuição, como a renda, a riqueza, o acesso à educação e ao emprego e a provisão de serviços. Existem os bens que não podem ser distribuídos diretamente, mas que são afetados pela distribuição dos anteriores, como o conhecimento e o auto-respeito e por último os bens que não podem ser afetados pela distribuição de outros bens, como as capacidades mentais e físicas de cada indivíduo.

A teoria de Rawls possui claramente relação com os dois primeiros tipos de bens, aqueles que podem ser considerados primários e que se relacionam com as estruturas básicas de funcionamento das sociedades. Sua concepção liberal-democrática se baseia nos seguintes princípios:

“1. Cada pessoa tem o mesmo direito a um esquema plenamente apropriado de liberdades básicas iguais, desde que seja compatível com a garantia de um esquema idêntico para todos; e 2. As desigualdades sociais e econômicas somente se justificam se duas condições forem satisfeitas: (a) se estiverem vinculadas a posições e cargos abertos a todos em condições de igualdade eqüitativa de oportunidade; e (b) se forem estabelecidas para o máximo benefício possível dos membros da sociedade que se encontrarem na posição desfavorável (princípio de diferença).” (VITA, 2002, 41).

Segundo Álvaro de Vita para Rawls a realização desses dois princípios básicos de justiça pela estrutura básica da sociedade cria as fundações para o auto-respeito, o que para John Rawls é o mais importante. Não cabe aqui prolongarmos sobre o assunto que acabará invadindo por demais a filosofia política, caracterizando muito mais um “dever ser” do que uma realidade política propriamente dita. É claro que se poderia realizar um trabalho somente sobre a teoria de Rawls, cuja obra é extensa e traz muitas contribuições para o pensamento político contemporâneo.

Por hora o entendimento de apenas alguns pontos da teoria de Rawls basta, já que o objetivo principal deste capítulo é uma compreensão sucinta dos principais teóricos liberais e

neoliberais. A rigor Rawls não pode ser considerado como um autor neoliberal. Mas é fato que a sua teoria democrática da justiça distributiva está presente nas discussões teóricas que circundam o tema, e por isso ele foi rapidamente citado. Talvez sua teoria democrática encontre congruência maior com as políticas social-democratas, mas a compreensão de alguns dos seus conceitos de fato pode ajudar a entender a argumentação neoliberal.

Por último serão tecidas algumas considerações sobre James Buchanan, importante expoente dessa corrente político-ideológica. James M. Buchanan Jr. nasceu em Murfreesboro, Tennessee, no dia 3 de outubro de 1919. Esteve vinculado durante a maior parte de sua vida acadêmica a George Mason University, na Virginia, onde foi diretor do *Center for the Study of Public Choice*. Recebeu o Prêmio Nobel de Economia em 1986.

Para que se entenda um pouco a emergência da teoria de Buchanan, que de certa forma reflete o ressurgimento do liberalismo, a partir das experiências de Margareth Thatcher, na Inglaterra, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos, é necessário que se examine e se compreenda a fundo os resquícios das décadas de 50 e, principalmente, de 60 e 70 do século XX.

Alguns elementos precisam ser considerados ao se falar do contexto histórico desse período. Alguns fatos foram muito expressivos na contribuição para que as muitas idéias, teorias e políticas econômicas até então predominantes no mundo intelectual e político começassem a perder a sua hegemonia.

Um fator que pode se destacar é o excepcional desenvolvimento dos meios de comunicação e da informática, ancorado na globalização, que, tornaram as informações de uma forma geral (e as econômicas em particular) muito mais acessíveis ao público, em uma incrível velocidade. Como conseqüência da popularização da informação milhares de pessoas passaram a entender melhor os acontecimentos globais e a reagir com muito mais rapidez às variações dos indicadores econômicos. Com a informática foi possível a elaboração de

modelos de análise mais complexos, o que justifica, a proliferação dos modelos econômicos fundamentados em métodos cada vez mais sofisticados de análise quantitativa.

Outro elemento a ser referido diz respeito à crescente intervenção governamental nas decisões econômicas durante o período precedente à hegemonia neoliberal, que fazia do estado o principal agente indutor do desenvolvimento econômico, mesmo em economias não estritamente socialistas. De toda forma, tais acontecimentos derivam da aplicação generalizada de políticas econômicas inspiradas nas idéias de Keynes. A disseminação desse tipo de políticas coordenadas pelo poder estatal e voltadas para a política do pleno emprego e o controle da economia tornou comum o uso da expressão cunhada por alguns intelectuais do campo político como "*consenso keynesiano*", que se sustentava na ampliação das atividades e na extensão das fronteiras econômicas do estado.

Por último pode ser elencado um terceiro fator de caráter ideológico. Se o mundo vivia em uma tensão ocasionada pela disputa entre os blocos socialista e capitalista, esse clima fazia com que a ideologia se constituísse um fator de grande importância tanto sobre os teóricos da economia, como sobre os responsáveis pela formulação das políticas econômicas.

James Buchanan entendeu bem esse contexto mundial, e tratou do que foi chamado de "*teoria da escolha pública*" ou a *public choice*. Com a intensa matematização nas análises econômicas de sua época, ele chamou a atenção para o que considerava essencial numa análise teórica, que era o fato de buscar a compreensão das motivações que pudessem explicar as decisões dos agentes econômicos.

Uma outra preocupação de Buchanan dizia respeito à acentuada politização das decisões econômicas, conseqüência direta da herança keynesiana. O autor considerava que a transferência das decisões econômicas para o âmbito da política poderia em inúmeros casos atingir a racionalidade necessitada pelo bom funcionamento da sociedade. Ele destaca que o político e o economista se encontram em pólos invertidos, na medida em que o segundo

procura a racionalidade e a eficiência e o primeiro muitas das vezes acaba por seguir caminhos não tão economicamente racionais no processo de conquista do voto.

É bastante usual, neste sentido, que alguns atores do campo político façam inúmeras promessas, que na maioria das vezes atinjam o plano da economia diretamente, mas que mesmo assim não estão de acordo com a racionalidade necessária para o funcionamento da economia de livre mercado.

Dessa forma é natural que a partir da leitura histórica feita por Buchanan ele pregue que o político, como um ser humano comum e movido por intenções muitas vezes pessoais e eleitoreiras, se afaste das decisões econômicas. Estas devem ficar a rigor, a cargo dos economistas. Devem ser impostos rígidos limites aos componentes da camada política no que tange à interferência na economia. Esses limites devem ser votados pelos representantes democraticamente eleitos e necessariamente devem ser inseridos na constituição do país. Por esse motivo a teoria da escolha pública de Buchanan pode ser também nomeada de teoria constitucionalista.

James Buchanan, como se vê, se preocupou em desenvolver uma teoria aproximando o direito, a política e a economia. Partindo de seus pressupostos ele procurou chamar a atenção para os abusos e para a falta de responsabilidade dos gestores de política econômica que exageravam na fixação das taxas de juros e no endividamento excessivo, tanto interno como externo. Buchanan era adepto de políticas que fossem mais austeras possíveis, inclusive com a sinalização de que o equilíbrio fiscal era algo necessariamente importante para o desenvolvimento dos países.

Salta aos olhos a relação da temática abordada por Buchanan com a experiência brasileira, e é certo que ele também foi um dos grandes inspiradores das políticas econômicas implantadas em vários países do globo, como foi no caso brasileiro. São inúmeros os pensadores que contribuíram, de uma forma ou de outra, para a construção desta corrente

teórica neoliberal, e que, historicamente se identificaram com o individualismo e rejeitaram qualquer forma de organização política baseada no coletivismo.

É fato que esse tema não se esgota aqui, pelo contrário, talvez esse capítulo desperte no leitor uma impressão de que ainda há muito a se estudar sobre o tema. O objetivo global, e que se dispõe a auxiliar no entendimento do tema central é por hora atendido. O que se procurou foi demonstrar, mesmo que resumidamente, um pouco do pensamento de alguns expoentes liberais e neoliberais. O intuito é que a compreensão desse capítulo possa auxiliar a entender os fatores que serão discutidos na seção seguinte, em que se buscará compreender qual a relação desse conjunto de idéias com o período de governo de FHC.

Capítulo 3:

A “Era FHC” e o Neoliberalismo

Após examinarmos no primeiro capítulo o panorama geral dentro do qual o neoliberalismo ganhou, em nível mundial, notável força, a partir de elementos como a globalização e outros fatores históricos, e no segundo capítulo onde se tentou construir um quadro teórico de maior consistência sobre os pensadores expoentes do neoliberalismo, passa-se agora a falar mais especificamente das políticas internas do governo FHC para se tentar estabelecer uma conexão entre tais políticas e a ideologia neoliberal hegemônica.

A ideologia neoliberal e as suas dimensões nos planos teórico e prático são de toda forma bem amplas. Faz-se necessário, então, a delimitação das principais políticas implementadas pelo governo FHC a fim de transformar o estado brasileiro e, a partir daí, aclarar os vínculos que elas mantêm (ou não) com tal ideologia. Dentre essas práticas que podem ser consideradas neoliberais destacam-se algumas, como a política de privatização das empresas estatais, a abertura da economia ao capital estrangeiro e a desregulamentação, dentre outras. Há portanto a redução do estado como regulador na sociedade, especialmente na área da economia, transferindo essa tarefa ao mercado.

Ao analisar o neoliberalismo no Brasil, no governo FHC, não se pode ignorar que as políticas influenciadas por essa ideologia nem sempre alcançam sucesso, sendo muitas vezes barradas pela sociedade civil, nas mais diversas instâncias, como a população mais pobre, os próprios empresários, setores de classes médias, a burocracia estatal, quando não até por integrantes do próprio poder executivo.

Para definir bem essa questão vale lembrar a diferenciação apresentada por Décio Saes (2001), que distingue o **projeto político neoliberal**, de um lado, e a **estratégia neoliberal**, de outro. Desta forma, o projeto neoliberal é o fator inspirador de quase todos os governantes capitalistas atuais, mas a estratégia neoliberal é aquela que se adota diante de variantes

históricas, sociais, políticas e econômicas. A estratégia tem, freqüentemente, que levar em conta as diversas resistências, contestações que chegam a alterar o curso de ação das políticas desejadas pelos governantes adeptos de tal pensamento.

A partir dos capítulos precedentes e de tudo o que foi discutido pode-se dizer que o modelo neoliberal se constitui como um pacote de reformas, e como diz Velasco Jr. *“as reformas orientadas para o mercado trazem consigo a questão se elas são, em si, um fim, ou se devem ser vistas dentro de um redesenho do papel do Estado.”* (1997, 7) E continua ao dizer a frase anterior de outra forma: *“se os objetivos de crescimento econômico e de consolidação da democracia, nos países em desenvolvimento, estarão melhor atendidos por um Estado menor, reduzido em seu papel, ou por um novo Estado, recuperado e redefinido em termos de capacidade de intervenção, ou de governance, em um sentido mais amplo.”*(1997, 7).

É essa a reforma de estado defendida por FHC, e se constitui como um dos motes de sua administração, fica claro o seu desejo em fala proferida no México. O ex-presidente afirma que:

“O conceito de reforma do Estado está normalmente associado, na América Latina, ao plano econômico, às profundas mudanças que a maior parte dos países da região tiveram de implementar a partir dos anos 80, mas em ritmo mais acelerado na década de 90, para que seus aparelhos de Estado pudessem ajustar-se ao visível esgotamento das estratégias de desenvolvimento baseadas em modelos fechados, autárquicos, de substituição de importações e com forte presença e intervenção estatal na produção de bens e serviços” (CARDOSO, 2005).

O curioso é que mesmo rejeitando veementemente o rótulo de presidente neoliberal Fernando Henrique deixa transparecer por muitas vezes em seu discurso que de toda forma a necessidade de se modernizar o estado brasileiro se fazia presente e que a globalização se impunha inevitavelmente. Ele afirma que *“A globalização não estava na mesa de negociações, nunca se prestou, senão de forma fragmentada, ao jogo clássico das negociações internacionais entre governos.”* (2005) e continua na defesa de um projeto aliado

às transformações globais dizendo que “*quem ficasse de fora destes fluxos estaria condenado a perder o bonde da História.*” (2005).

A partir de tudo o que foi discutido nos capítulos anteriores, desde o advento da globalização, suas formas de alastramento e apogeu no mundo contemporâneo, até o estudo mais aprofundado dos principais teóricos inspiradores do neoliberalismo a partir de agora será feita uma análise pormenorizada de alguns fatores considerados principais no que se diz respeito à montagem de um modelo neoliberal.

Foi montada uma matriz conceitual com o intuito de facilitar o entendimento e a compreensão do tema principal. A partir dessa tabela, que está composta daquelas que acredita-se serem as principais frentes de atuação das “reformas liberalizantes”, e por isso mesmo neoliberais, que provavelmente ocorreram de forma substancial no período de governo de FHC, é que se pretende examinar os fatos empíricos, ou seja, os dados recolhidos acerca das decisões políticas de FHC e de sua equipe, a partir de uma orientação que se acredita ser de cunho neoliberal.

Atendo-se mais especificamente ao que está colocado na matriz, colocam-se as devidas referências de onde buscar as soluções para questões colocadas. Em primeiro lugar quanto ao **ajuste fiscal**. Serão avaliados os números do governo, os cortes orçamentários, as receitas e despesas no período de governo assim como as prioridades e os gastos públicos em cada setor. Assim poderemos estabelecer um quadro de transparência acerca do ajuste fiscal no período FHC.

No que diz respeito à relação **Capital X Trabalho** buscaremos nossos esclarecimentos principais em uma dissertação e em uma tese, como é o caso da tese de doutoramento de Andréia Galvão, intitulada **Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil** e a dissertação de Lucille Gomes chamada **A desregulamentação do trabalho no Brasil no final dos anos**

90. Nesses trabalhos é que se buscará entender quais foram os esforços, os avanços e retrocessos na tentativa de desregulamentar a relação entre trabalhadores e patrões.

Já com relação às **privatizações** recorreremos aos dados fornecidos pela equipe de governo, dentre eles o **Brasil A era do Real**, que fornece dados importantes sobre as privatizações ocorridas nos dois mandatos de Fernando Henrique. Também será de grande valor o estudo feito por Aloysio Biondi, em seu livro: **O Brasil Privatizado**, em que são debatidos temas de enorme relevância para o nosso trabalho, assim como as contribuições de dados empíricos trazidas nos textos do autor.

Na temática da **abertura comercial** será discutida a forma de inserção do Brasil nesse novo processo de adequação ao mercado global. Foi estabelecida uma nova realidade de barreiras comerciais diminutas e que acabou por determinar uma nova fase de produção nas indústrias nacionais, com a necessidade cada dia maior de competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional.

Sobre a **influência de organismos internacionais** serão considerados os empréstimos e os contratos de auxílio financeiro por parte de agências financiadoras e quais as condições impostas para a realização de tais empréstimos. Não se perderá de vista a vertente de recomendações liberalizantes presentes, na maioria das vezes, por esses organismos internacionais.

Por último, sobre a **reforma administrativa**, serão extraídos elementos dos próprios Planos de Governo, em partes que defendem claramente uma modificação na forma da administração pública, baseada num modelo de eficiência e resultados. Além disso serão devidamente avaliadas e pesadas as informações a respeito dos avanços dessa reforma proposta por FHC. São esses, resumidamente, os caminhos a serem trilhados no sentido de fechar a análise sobre o assunto proposto que é definido no quadro a seguir:

QUADRO 1

MATRIZ CONCEITUAL: ELEMENTOS PRINCIPAIS DO NEOLIBERALISMO

Principais reformas neoliberais: (Variáveis)	Neoliberalismo: “o quê” esse modelo defende ou recomenda:	Governo Fernando Henrique Cardoso:
Ajuste Fiscal	Recomenda um rigoroso ajuste fiscal, principalmente para que o governo possa honrar seus contratos e compromissos, notadamente no que diz respeito à dívida pública.	Verificar se houve avanço.
Reforma Administrativa	Na visão neoliberal a administração pública deve ser comparável à administração privada, com ênfase em resultados e produtividade.	Verificar se houve avanço ou tentativa de avanço na máquina administrativa do país.
Privatizações	Para o neoliberalismo deve-se avançar nas privatizações, retirando o estado do papel de provedor de serviços como telefonia, energia e outros.	Verificar o avanço das privatizações durante o período de governo FHC, bem como esse processo se deu.
Abertura da economia	Abertura quase incondicional das economias, para garantir a competitividade e a expansão de um mercado global.	Verificar o avanço da abertura econômica em seus dois mandatos, assim como as possíveis conseqüências desse processo.
Relação Capital X Trabalho	Prega a não intervenção do estado nessas relações. As questões trabalhistas devem ser cada dia mais, resolvidas a partir da negociação entre patrões e empregados.	Verificar o avanço ou tentativa de avanço nas reformas que procuravam desregulamentar as relações Capital X Trabalho.
Influência de organismos internacionais	O neoliberalismo recomenda a intervenção de organismos de financiamento internacional como uma forma de controlar os países subdesenvolvidos como o Brasil. Os empréstimos são, na maioria das vezes, concedidos a partir da aceitação de alguns “pacotes” de políticas a serem executadas nesses países.	Verificar a influência e a importância de organismos de crédito internacional como FMI (Fundo Monetário Internacional), BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e outros durante o período de governo FHC.

É a partir desse suporte teórico, desse construto, de um panorama geral que abarque pelo menos grande parte do que se pode entender por pensamento político neoliberal, que se tentará estabelecer as comparações necessárias. É importante destacar que ao se falar desse quadro, não se quer aqui fechar a interpretação do que seja um modelo político neoliberal, nem de longe é considerado o único, mas o que se pretende é apenas que ele consiga fornecer à pesquisa um instrumental que possa servir de guia para o estudo a ser realizado.

3.1 Ajuste Fiscal

O ajuste fiscal do estado brasileiro é um dos fatores essenciais a serem observados no que diz respeito à formação de um quadro que explique a relação do período de FHC frente ao governo brasileiro com o neoliberalismo. Pode-se falar mais especificamente que isso tem a ver mais diretamente com as reformas que podem ser caracterizadas como neoliberais.

Como foi dito na tabela anterior, o modelo neoliberal em sua essência prega um rigoroso ajuste fiscal, principalmente para que o governo possa honrar seus contratos e compromissos, notadamente no que diz respeito à dívida pública. Essa é a linha de pensamento de Fernando Henrique, que pode ser confirmada tanto pelas suas palavras quanto pelas suas ações enquanto presidente.

Como por exemplo, em seu plano de governo, um documento escrito com o intuito de fornecer diretrizes para um segundo mandato, há a afirmação de que irá se *“avançar na reorganização do setor público, completando as reformas estruturais necessárias para facilitar o controle do volume e a melhora da qualidade do gasto público, e garantir o equilíbrio a médio e longo prazo das contas da previdência”* e *“combater os déficits orçamentários nos três níveis de governo, detendo o crescimento da dívida pública em relação ao produto interno, aliviando a pressão do setor público sobre a poupança privada e abrindo espaço para a redução continuada dos juros.”* (CARDOSO, 99-02, 9).

Nota-se que a preocupação com o ajuste fiscal do Estado brasileiro já estava presente no projeto de FHC e de seu partido. E pode-se perceber que o seu governo fez um esforço enorme nessa direção, como nos demonstra a tabela 1:

TABELA 1

EVOLUÇÃO DO RESULTADO FISCAL – PROGRAMA DE ESTABILIDADE FISCAL

	R\$ Bilhões Correntes			
	1995	1996	1997	1998 *
Receitas Totais	120,41	138,55	161,51	182,89
Transferências a Estados e Municípios	20,89	23,02	24,58	28,16
Receita Líquida	99,52	115,53	136,93	154,74
Despesa Total	97,28	115,96	136,61	149,71
Resultado Primário	2,25	-0,43	0,32	5,03
Resultado Primário	2,25	-0,43	0,32	5,03
Tesouro (exclusive previdência pública)	15,99	14,76	19,98	31,15
Previdência Pública - União	-13,35	-14,80	-16,93	-18,32
INSS	-0,40	-0,39	-2,73	-7,80

***Previsão já considera o efeito das medidas anunciadas em 8 de Setembro**

Fonte: Figura copiada com pequenas modificações do site <www.fazenda.gov.br> no link: Reforma Fiscal⇒Programa de Estabilidade Fiscal-1998⇒Apresentação Gráfica do Programa de Estabilidade Fiscal⇒Evolução Recente do Resultado Fiscal II. Figura anexa em CD-ROM.

A partir da tabela acima se pode observar que no período FHC o chamado Resultado Primário da economia do governo se manteve em patamares razoáveis demonstrando que o Programa de Estabilidade Fiscal era algo importante para a equipe econômica. Esse programa consistia numa premissa básica, a de que o estado não pode mais viver além de seus limites, gastando mais do que arrecada.

Segundo o resumo desse programa (FAZENDA, 1998):

“O equilíbrio das contas públicas representa um passo decisivo na redefinição do modelo econômico brasileiro. Trata-se, em essência, da introdução de mudanças fundamentais no regime fiscal do país, com o objetivo de promover o equilíbrio definitivo das contas públicas na velocidade necessária para permitir a consolidação dos três objetivos básicos do Plano Real: estabilidade da moeda, crescimento sustentado com mudança estrutural e ganhos de produtividade, e a melhoria progressiva das condições de vida da população brasileira”.

E continua a explicação, afirmando que foram vários os fatores que proporcionaram a situação na qual o país se encontrava, dentre eles se destacam a questão da inflação e da previdência social. Segundo o próprio Fernando Henrique, na mesma conferência acima citada *“Um terceiro ponto importante da agenda de reformas prendia-se ao ajuste das contas públicas, o que levou os Estados da região, por diferentes caminhos, a buscarem o equilíbrio via aumento de receitas e diminuição de gastos, com resultados diversos segundo o País”* (CARDOSO, 2005).

E foi assim que se seguiu. Para enfrentar os fatores de natureza estrutural que se encontram na raiz do desequilíbrio fiscal do estado brasileiro, o governo adotou um conjunto articulado de iniciativas ao longo dos anos de governo FHC, nos dois mandatos. Entre as principais medidas já implementadas no primeiro período de governo que tiveram impactos positivos no resultado fiscal, vale enumerar as seguintes:

“1) reformas constitucionais e legais da ordem econômica, que permitiram a implementação do importante processo de privatizações de empresas públicas;2) acordos de ajuste fiscal com os Estados;3) saneamento e privatização dos bancos estaduais;4) aprimoramento dos mecanismos de controle do endividamento de Estados e Municípios, e de estatais.” (FAZENDA, 1998).

Segundo o programa apenas essas medidas não eram necessárias para que se atingisse a estabilidade fiscal desejada. Outras ações governamentais se faziam necessárias para que se pudesse garantir em bases duradouras o equilíbrio fiscal e a fidelidade às restrições orçamentárias. Dentre elas se destacavam: a **Reforma Administrativa**, que será discutida em um dos próximos itens das reformas neoliberais, e que se pauta resumidamente em ações como a *“instituição de limites aplicáveis a folha de pagamento, demissão por excesso de quadros, perda de cargo público por insuficiência de desempenho e adoção de regime especial no serviço público.”* (FAZENDA, 1998).

A **Reforma da Previdência**, que se destacava também, como um importante fator de ajustamento das contas públicas. A **Lei de Responsabilidade Fiscal**, que determina quão prudentes devam ser os administradores públicos com relação aos recursos públicos bem

como limites específicos referentes a variáveis como nível de endividamento, déficit, gastos e receitas anuais. A **Reforma Tributária** visando a simplificação da cobrança de impostos no país assim como uma maior racionalidade nesse processo. A **Reestruturação da Receita Federal, a Reforma da Legislação Trabalhista** (que será discutida também em um dos nossos tópicos), a **Reestruturação do Plano Plurianual e do Orçamento Geral da União** e por fim **Desregulamentação do setor de combustíveis** foram as principais políticas pretendidas pela equipe de FHC referentes ao ajuste rigoroso das contas do país.

Pode-se perceber que curiosamente as medidas adotadas por esse programa de ajuste fiscal trouxeram consigo praticamente o pacote de intervenções neoliberais de FHC. Talvez a questão de se ajustar as contas do estado brasileiro fosse de certa forma o “bode expiatório” para se atingir uma espécie de reforma neoliberal, que em seu âmago traria importantes modificações estruturais na economia e na sociedade brasileira.

A equipe de Fernando Henrique afirma que:

“a maior consequência positiva desta procura permanente e necessária do equilíbrio fiscal foi a de o Estado reorientar sua atuação para as áreas em que ele é insubstituível, concentrando seus recursos escassos na prestação de serviços essenciais à população em educação, saúde, habitação, saneamento e outros. Não havia, no caso do Brasil, porque o Estado produzir aço e minério de ferro, serviços de telefonia e distribuição de energia elétrica, para ficar apenas em alguns exemplos. Mas havia sim que melhorar e muito a capacidade de atuação social do Estado na prestação dos serviços em que ele poderia e deveria atuar como equalizador de oportunidades” (FAZENDA, 1998).

Esses dizeres vão ao encontro das ações promovidas pelo governo, na figura do Ministro Pedro Malan, da Fazenda, e Antônio Kandir, Ministro do Planejamento, ao anunciarem o esforço fiscal para reduzir o déficit do país em 10/11/1997 a partir de um conjunto de medidas de corte de gastos e aumento de receitas, destinados a provocar um ganho fiscal da ordem de R\$ 20 bilhões para o ano seguinte. O esforço governamental nessas reformas fica claro em trecho do discurso do então Ministro Malan: “*ela* (a decisão das medidas anunciadas) *constitui uma reafirmação do conhecido compromisso do governo com a reorganização do estado e com a redução do desequilíbrio fiscal do setor público*

consolidado. Esse tem sido não só o nosso discurso como também a nossa prática.”
(FAZENDA, 1998).

Ainda à frente ele reafirma que o compromisso do governo não se resume no pacote de medidas de ajuste fiscal, mas que se estende também a outros campos como é o caso das privatizações. Ele acrescenta no mesmo discurso que *“o empenho do governo não se restringe a esse conjunto de medidas que hoje está sendo anunciado na área fiscal. Nós vamos também ampliar o escopo do processo de privatização, trazendo mais ativos públicos ao processo, de forma que será explicada nos próximos dias, demonstrando claramente a nossa capacidade de, como país, financiar de maneira mais expressiva, internamente, o desenvolvimento econômico e social do país.”*(FAZENDA, 1998).

Os pacotes de medidas adotadas pelo governo foram rígidos e incluíram cortes significativos nos gastos e investimentos públicos tanto nas áreas sociais, de infra-estrutura e no reajuste de salário dos servidores públicos. O quadro 2 traz informações completas sobre a redução de despesas:

QUADRO 2

MEDIDAS DE AJUSTE FISCAL FEDERAL EM 1997: REDUÇÃO DE DESPESAS

Medidas	Impactos (R\$ Bi)	Instrumentos
	1998	
1 - Redução em 15% dos gastos em atividades em 1998, com exceção das áreas de Saúde , Assistência Social e Reforma Agrária.	1,70	EM
2- Corte de 6,0% no valor dos projetos em 1998.	0,50	EM
3 - Redução dos gastos com pessoal no ano de 1998, inclusive com a suspensão de reajustes salariais.	1,50	EM
4 - Demissão não incentivada e seletiva de cerca de 33.000 servidores não-estáveis da administração pública federal.	0,00	Decreto
5 - Extinção de 70.000 cargos efetivos civis vagos no Poder Executivo Federal.	n.d.	MP
Redução da estrutura dos Ministérios, objetivando a racionalização das atividades administrativas comuns e a redução de custos.	n.d.	Decreto
7- Redução do número de DAS em 10% com prazo de 90 dias para os Ministérios se ajustarem.	0,02	EM
8- Limitação ao provimento de novos cargos públicos civis no Poder Executivo federal a 1/3 do total das aposentadorias concedidas e demais vacâncias, no exercício anterior.	n.d	Decreto
9- Extinção da incorporação de décimos sobre cargos e funções.	n.d	MP
10 - Vedação da concessão para ocupantes de cargos em comissão ou função de confiança, no seu exercício, do adicional de serviço extraordinário.	n.d.	MP
11- Revisão dos contratos de prestação de serviços (redução de 20%).	0,58	Decreto
12. Destinar as disponibilidades líquidas resultantes de superávit financeiro dos Fundos, Autarquias e Fundações ao Fundo de Amortização da Dívida Pública.	0,00	MP
13. Suspensão do exame de novos projetos no âmbito da COFIEX e reavaliação , caso a caso-, pelos Ministros da Fazenda e do Planejamento e Orçamento e pelo Presidente do Banco Central, dos avais dos projetos já aprovados.	n.d	Decreto
14. Revisão dos critérios de concessão das bolsas de ensino e pesquisa com redução de 12,5% das dotações em 1998.	0,10	EM
15. Retirar da folha de pagamentos os inativos não recadastrados.	0,23	Executivo
16. Revisão do critério de concessão de aposentadoria proporcional, de forma a tornar essa opção menos atrativa.	0,10	MP

17. Recadastramento dos beneficiários da LOAS, com definição de prazo de 3 meses para a realização de auditoria, período durante o qual estará suspensa a concessão de novos benefícios.	0,21	MP
18. Manutenção da idade de 70 anos para concessão de benefícios da LOAS nos anos de 1998 e 1999.	0,10	MP
19. Fixação de teto de R\$ 24 per capita para planos de saúde dos servidores, vedada a suplementação de dotação orçamentária.	0,00	Decreto
20. Fortalecimento da perícia médica para a concessão dos benefícios do auxílio-doença.	0,25	Efetivar peritos
SUB-TOTAL	5,29	

Fonte: esta tabela se encontra no endereço eletrônico <www.fazenda.gov.br>, no link: Reforma Fiscal ⇒ Medidas de Ajuste Fiscal (Federal) em 1997 ⇒ Medidas de Ajuste Fiscal (Novembro 1997) ⇒ Conjunto de Medidas Anunciadas ⇒ Despesa. Arquivo anexo em CD-ROM.

No que se diz respeito à receita, ou melhor ao incremento dela no período FHC, temos o seguinte quadro abaixo:

QUADRO 3

MEDIDAS DE AJUSTE FISCAL FEDERAL EM 1997: INCREMENTO DE RECEITA

Medidas	Impactos (R\$Bi)	Instrumentos
	1998	
1. Aumento da Taxa de Embarque (US\$ 90) e transferência ao TN do aumento de arrecadação.	0,50	Portaria do DAC
2. Redução linear de todos os incentivos setoriais e regionais (Finor, Finam, Funres) em 50% e revisão com redução dos incentivos à informática (CNPQ e PDTI/PDTA).	0,55	MP Base: 2,8
3. Restrição à bagagem acompanhada com penalidades para o excesso	nd	MP
4. Redução da isenção das compras realizadas em <i>Duty Free</i> para US\$ 300 em 1998/1999	0,02	MP
5. Eliminação da isenção de entidades educacionais, instituições de saúde e entidades de prática desportiva.	nd	MP
6. IRPF:		
a) estabelecer limite global de 20% para deduções e benefícios do imposto devido.	0,20	MP
b) criar adicional sobre o imposto devido de 10%, vigorando para 1998 e 1999.	1,00	
7. Revisão geral da tabela do IPI com elevação imediata das alíquotas incidentes sobre automóveis	0,80	MP

e bebidas.		
8 - Estabelecimento de normas visando tornar mais efetivo o processo de valoração aduaneira no intuito de combater o sub-faturamento de bens importados como forma de estabelecer uma competição leal com os produtores locais. Essas providências observam rigorosamente as normas internacionais aplicáveis à matéria.		Decreto
9- Elevação temporária dos preços dos derivados de petróleo (gasolina, diesel e glp) e do álcool, com a apropriação integral dos ganhos para a as contas FUP e Fupa.	1,16	
10 - Revisão da legislação das contribuições sociais de modo a estabelecer isonômico alcançando em especial as instituições financeiras e as empresas do ramo imobiliário.	n.d	Lei complementar
11 - Solicitar às lideranças congressuais a conferir regime de urgência urgentíssima para o PL que visa criar uma organização multi-institucional objetivando o combate à lavagem de dinheiro e crimes conexos.	n.d	Lei
12 - Estabelecimento de regime especial de dividendos para bancos oficiais nos anos de 1996, 1997 e 1998, elevando para 100% o percentual de distribuição dos resultados nesses exercícios, com simultâneo resgate de dívida do Tesouro Nacional.	1,00	Decreto Em 1996 em ato do Ministro Supervisor
13 - Reforço dos instrumentos de garantia do crédito tributário conferindo maior celeridade à sua realização, destacando-se a instituição da penhora administrativa de bens nos casos em que o lançamento corresponde a parcela significativa do patrimônio declarado do contribuinte e a qualificação de processos fiscais com vistas a maior agilidade nos julgamentos administrativos. Objetiva-se ainda, conferir maior eficácia à ação fiscalizadora mediante o estabelecimento de novas regras para emissão e controle do documentário fiscal e de interesse para a constituição do crédito tributário.	n.d	
SUB-TOTAL	6,73	

Fonte: esta tabela se encontra no endereço eletrônico <www.fazenda.gov.br>, no link: Reforma Fiscal⇒ Medidas de Ajuste Fiscal (Federal) em 1997⇒ Medidas de Ajuste Fiscal (Novembro 1997) ⇒ Conjunto de Medidas Anunciadas⇒ Receita. Arquivo anexo em CD-ROM.

Ainda outros fatores de ajuste foram devidamente utilizados pelo governo, respectivamente nas empresas estatais, nos Estados e Municípios e por último no Setor Externo, fechando o pacote de medidas. As tabelas abaixo demonstram cada um desses “fatores de ajuste”:

QUADRO 4

MEDIDAS DE AJUSTE FISCAL FEDERAL EM 1997:COMPETITIVIDADE DAS ESTATAIS

Medidas	Impactos (R\$ Bi)	Instrumentos
	1998	
1. Elevação nominal das receitas das empresas estatais: Receita	1,80	Portarias
Impostos	0,60	
Dividendos	0,30	
2 - Redução de pelo menos 5% dos gastos de custeio e pessoal e demissão de empregados, e proibição de novas contratações.	0,90	Decreto
3 - Contratação de consultoria no âmbito do CND para apresentar proposta de imóveis da União e da RFFSA.	n.d	Decreto
4 - Inclusão no PND do IRB, e de rodovias federais, tais como a BR 381 (Fernão Dias), BR 116 (SP-Curitiba), BR 116 (Feira de Santana -Salvador) e a BR 050 (Anápolis- Goiânia)	n.d	
5 - Criação de condições para a agilização da privatização no setor de saneamento a partir de estudos contratados no âmbito do CND bem como o apoio para a aprovação de um marco regulatório adequado para o setor.	n.d	
6 - Reprogramação dos investimentos das empresas estatais.	2,10	Decreto
7 - Colocação no exterior de recebíveis do Sistema Eletrobrás a ser conduzido pelo Ministério das Minas e Energia com o suporte do BNDES.	n.d	
8 - Estabelecimento de metas de depósito no extramercado para as empresas estatais federais, visando um melhor controle fiscal sobre as empresas.	n.d	
9 - Redução dos limites de endividamento das empresas estatais federais e estaduais.	n.d	Resolução CMN
SUB-TOTAL	5,70	

Fonte: esta tabela se encontra no endereço eletrônico <www.fazenda.gov.br>, no link Reforma Fiscal⇒ Medidas de Ajuste Fiscal (Federal) em 1997⇒ Medidas de Ajuste Fiscal (Novembro 1997) ⇒ Conjunto de Medidas Anunciadas⇒ Empresas Estatais. Arquivo anexo em CD-ROM.

QUADRO 5

MEDIDAS DE AJUSTE FISCAL FEDERAL EM 1997: ESTADOS E MUNICÍPIOS

Medidas	Impactos (R\$ Bi)	Instrumentos
	1998	
1- Assinatura dos contratos de refinanciamento sem nenhuma concessão adicional e sem exceções.		
2 - Proibição da concessão de financiamento por parte de instituição financeira federal para estado que não tenha contrato assinado com a União e que necessite de programa de ajuste fiscal.		Decreto
3 - Não financiar, a partir de agora, a reestruturação de bancos estaduais que não seja para privatização, liquidação ou transformação em agência de fomento.		MP
4 - Redefinição dos limites de concessão de crédito ao setor público pelo sistema bancário, ARO e Dívida Fundada.	2,00	Resolução CMN
SUB-TOTAL	2,00	

Fonte: esta tabela se encontra no endereço eletrônico <www.fazenda.gov.br>, no link Reforma Fiscal⇒ Medidas de Ajuste Fiscal (Federal) em 1997⇒ Medidas de Ajuste Fiscal (Novembro 1997) ⇒ Conjunto de Medidas Anunciadas⇒ Estados e Municípios. Arquivo anexo em CD-ROM.

QUADRO 6

MEDIDAS DE AJUSTE FISCAL FEDERAL EM 1997: SETOR EXTERNO

Medidas	Impactos (R\$Bi)	Instrumentos
	1998	
1. Permissão para contratação de operações de ACC para produtores de insumos.		MP
2. Edição de Decreto regulamentando o seguro de crédito à exportação.		Decreto
3. Atribuir alçada de R\$ 400 milhões ao BNDES para operar com recursos do Proex.		
4 - Manutenção das isenções tributárias para remessas ao exterior decorrentes de contratos de exportações e captação de recursos externos.		MP
5. Fundo de Aval para pequena e média empresa com vistas a fomentar as exportações e os investimentos.		MP
SUB-TOTAL	0,00	
TOTAL GERAL	19,72	

Fonte: esta tabela se encontra no endereço eletrônico <www.fazenda.gov.br>, no link Reforma Fiscal⇒ Medidas de Ajuste Fiscal (Federal) em 1997⇒ Medidas de Ajuste Fiscal (Novembro 1997) ⇒ Conjunto de Medidas Anunciadas⇒ Setor Externo. Arquivo anexo em CD-ROM.

O ajuste fiscal não consistiu em nenhuma novidade, visto que já era diretriz básica do programa de governo de FHC. No plano de governo para o primeiro mandato (CARDOSO, 1994) se encontram algumas propostas de reforma fiscal, contidas no capítulo IV, item 4.2. Segundo FHC *“as relações entre os contribuintes e o fisco precisam ser fortalecidas, como condição básica para reestruturar os vínculos financeiros do Estado com a sociedade.”* (1994, 189). Segundo o modelo de propostas enunciado por FHC não é justo que alguns poucos contribuintes sustentem o estado. Todos devem, de acordo com a sua capacidade, contribuir para financiar os serviços prestados à sociedade.

Mais à frente, seu plano destaca que *“a concentração de renda e riqueza em nosso país atinge níveis muito elevados, figurando entre as maiores do mundo. O sistema tributário deve operar como redutor destas disparidades.”* (1994, 191). De toda forma a preocupação em se buscar uma redefinição do caráter do estado brasileiro como agente transformador da sociedade transparece a todo momento. Mas se no que tange às propostas para o país, principalmente no que se diz respeito à diminuição da desigualdade social, a fórmula parece um pouco fracassada, como se pode observar na tabela 2 a seguir:

TABELA 2

VARIÁVEIS ANTERIORES E POSTERIORES AO PLANO REAL

Uma visão geral dos períodos anterior e posterior ao Plano Real

A tabela apresenta a evolução de algumas variáveis selecionadas.

EVOLUÇÃO DE ALGUMAS VARIÁVEIS SELECIONADAS				
Variável	1988/89	1990-93	1994	1995-97
Taxa de inflação (%) — média mensal (IGP-DI)	25,06	24,15	22,96	0,83
Taxa <i>over</i> — média mensal (%)	26,65	24,80	23,46	2,51
Expansão monetária (M1) — média mensal (%)	20,52	18,45	31,35	2,26
Meios de pagamento (M1) como % do PIB	2,48	1,97	1,84	3,60
Déficit público operacional (% do PIB)	5,61	-0,17	-1,36	4,27
Taxa de desemprego aberto (% da PEA)	3,59	5,10	5,06	5,24
Crescimento real do produto (% a.a.)	1,54	0,22	5,85	3,47
Crescimento da renda <i>per capita</i> (% a.a.)	-0,23	-1,75	4,30	1,96
Renda — percentagem apropriada pelos 50% mais pobres	11,80	12,75	10,40	11,60
Desigualdade (50% mais ricos) – (50% mais pobres)	50,60	48,85	55,30	51,70
Balança comercial (saldo em US\$ bilhões)	17,65	12,47	10,47	-5,79
Saldo em transações correntes (US\$ bilhões)	2,60	0,10	-1,69	-25,39

Fontes: Taxa de inflação — IGP-DI — *Conjuntura Econômica* — FGV; taxa de juros, expansão monetária, meios de pagamento e déficit operacional — *Boletins do Banco Central*; taxa de desemprego aberto, produto interno bruto, crescimento do produto e da renda *per capita* — IBGE; desigualdade e pobreza — Desempenho social do Real, em www.fazenda.gov.br/real/real26c.html.

Fonte: Essa tabela foi copiada integralmente de CYSNE, 1998, p.11. Imagem anexa em CD-ROM.

É facilmente observável que praticamente do ano de 1988 até o ano de 1997 as taxas de desigualdade social não diminuiram, pelo contrário sofreram um ligeiro aumento, tendo em 1994 o seu mais alto índice, 55,30, a partir dos índices utilizados na tabela. A mesma discrepância pode ser observada na mesma tabela acerca do que se apregoavam como diretrizes básicas para o futuro do Brasil. No plano das propostas se dizia que para que o Brasil pudesse abrir para si uma melhor perspectiva de qualidade de vida para todo o conjunto da sociedade se necessitavam basicamente de três condições:

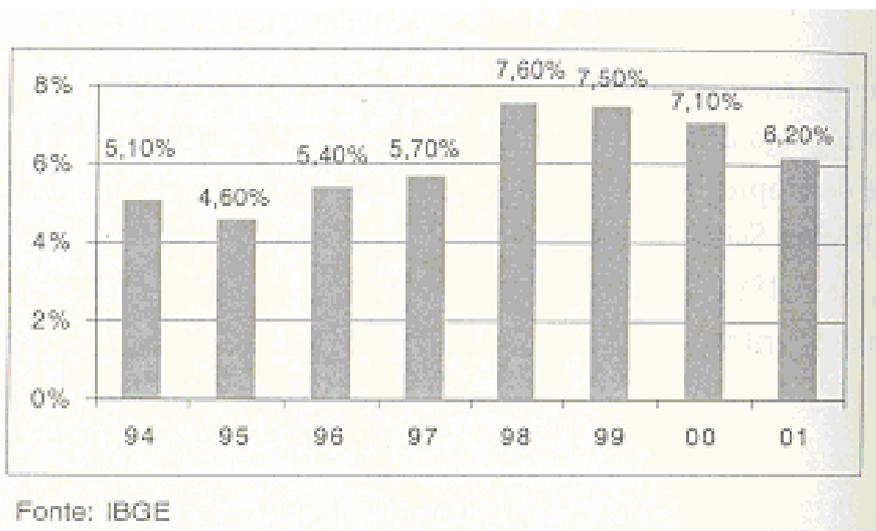
“a) refazer o esquema de financiamento do desenvolvimento; b) eleger a criação de empregos como a forma mais efetiva e duradoura de distribuição de renda; c) fortalecer o poder político decisório (inclusive sobre o próprio aparelho do Estado, que deve ser reformado) para a realização eficiente de projetos sociais compensatórios e para a defesa dos interesses nacionais em plano internacional” (FAZENDA, 1998).

É também facilmente perceptível como a parte “b” do trecho citado, que traz a criação de empregos como um meio de distribuição de renda, também não alcançou sucesso no período de governo de FHC. A partir do quadro se pode ver que a taxa de desemprego passou de 3,59% da População Economicamente Ativa (PEA) nos anos de 1988 e 1989 para o patamar de 5,24 % nos anos de 1995/1997.

Transparentemente o combate ao desemprego era uma preocupação para Fernando Henrique, como se pode observar no item de seu plano de governo que ressalta o fato de que “o Brasil terá de criar 7,8 milhões de postos de trabalho até 2002 para absorver esses novos contingentes. A resposta a esse imenso desafio passa necessariamente pela aceleração do crescimento do país.” (CARDOSO, 99-02). Mas, mesmo apesar do voluntarismo demonstrado no seu projeto para o Brasil, os índices acabaram não confirmando as expectativas, como demonstra o gráfico 1:

GRÁFICO 1

TAXA GERAL DE DESEMPREGO ABERTO (1994-2001)



Fonte: Gráfico copilado integralmente de LAMOUNIER e FIGUEIREDO, p.100.

As orientações políticas de ajuste continuaram no segundo mandato e como se pode conferir no segundo plano de governo, a reformulação e a reestruturação do estado brasileiro continuavam como motes principais da equipe de governo. O presidente Fernando Henrique Cardoso atuaria com firmeza para se pudesse “*reduzir os desequilíbrios estruturais entre os fluxos de receitas e despesas não financeiras, de modo a alcançar superávits primários nas três esferas de governo*” e “*aumentar a taxa de crescimento da economia, o que, além de pressuposto básico da melhoria das condições de vida da população, facilitará em ampla medida o ajuste das contas públicas.*” (CARDOSO, 99-02, 24).

Deve ser considerado que, a política de ajuste fiscal é apenas uma parte do todo. O grande pacote neoliberal a ser executado abarca tanto a política fiscal quanto os outros itens a serem discutidos neste capítulo. O ajuste das contas, com esforços de redução de gastos e aumento de receita, é parte de uma política econômica de arrocho para o país, com conseqüências que podem ser avaliadas a partir dos diversos dados disponibilizados no presente trabalho, como se pode observar na tabela 3:

TABELA 3
PROGRAMA DE ESTABILIDADE FISCAL DE 1998

Previsão	1999		2000		2001	
	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB
1. Resultado primário antes do ajuste	-11,624	-1,28	-13,897	-1,45	-16,062	-1,58
2. Superávit primário requerido	16,385	1,8	19,127	2	23,333	2,3
3. Esforço fiscal (1-2)	28,009	3,08	33,024	3,45	39,395	3,88
Medidas de ajuste propostas	28,024	3,08	33,77	3,53	38,029	3,75
1. Medidas de natureza estrutural	3,53	0,39	9,216	0,96	12,58	1,24
2. Redução de gastos	8,671	0,95	8,844	0,92	9,021	0,89
3. Redução do déficit previdenciário	2,554	0,28	4,303	0,45	4,462	0,44
4. Elevação de receitas	13,269	1,46	11,407	1,19	11,966	1,18
Resultado primário após as medidas	16,399	1,8	19,873	2,08	21,938	2,16

Fonte: Essa figura foi copilada integralmente de NUNES, 2004, p.94.

O ajuste das contas públicas do país, ou melhor, o esforço da equipe de governo para tal fica claro com o que foi exposto. É óbvio que esse tema poderia ser sozinho alvo de um trabalho acadêmico, mas com o que já foi exposto se pode ter um panorama geral do assunto que servirá para fundamentar o nosso tema principal, a relação dos dois mandatos de FHC com as idéias neoliberais. No próximo item será discutido outro importante fator, o da reforma administrativa, e assim por diante, até obtermos um quadro consistente desse período da história política brasileira.

3.2 - A Reforma Administrativa

Se o processo de inserção mais efetiva do Brasil nos novos moldes capitalistas mundiais teve início no conturbado governo Fernando Collor, foi no governo Fernando Henrique que ganhou força e intensidade. A reforma administrativa era uma das suas principais metas, liderada pelo então ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, que tentou promover uma significativa mudança no papel do estado brasileiro.

Bresser Pereira trazia uma proposta ambiciosa para o país. Esse projeto era tão importante que foi criado um Ministério específico para que se pudesse realizar a tarefa de reformar o aparelho estatal brasileiro: era o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE).

O Ministro estava determinado a modificar o estado brasileiro, particularmente através de uma reforma administrativa, que consistia em reconstruir e redefinir o estado para que ele se adequasse ao mundo globalizado. Para que isso acontecesse o então presidente FHC transformou a antiga e burocrática Secretaria da Presidência, que geria o serviço público, no novo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, o MARE.

O Ministro Bresser propôs que essa reforma fosse incluída na agenda de reformas constitucionais tidas como prioritárias pelo governo, como a reforma fiscal, a reforma da

previdência e a eliminação dos monopólios estatais. Alegava que somente seria possível obter uma administração pública moderna a partir da flexibilização do estatuto da estabilidade dos servidores públicos e da redução de quadros (ver ANEXO 1), para que a administração pública pudesse cada vez mais se aproximar dos regimes de trabalho privados.

Para o Ministro do MARE, num primeiro momento a reação dos funcionários, dos intelectuais e da imprensa foi bastante negativa, mas, segundo ele, logo a reforma passou a ser vista como necessidade crucial, não apenas interna, mas exigida também por investidores estrangeiros e agências financiadoras internacionais.

Bresser não admite, de forma alguma, a premissa neoliberal de que se deve promover o definhamento do estado (pelo menos em tese, é o que ele diz), pois se trataria de reformá-lo e moderniza-lo. Nas suas palavras,

“A reforma provavelmente significará reduzir o Estado, limitar suas funções como protetor de bens e serviços e, em menor extensão, como regulador, mas implicará também ampliar suas funções no financiamento de atividades que envolvam externalidades ou direitos humanos básicos e na promoção da competitividade internacional das indústrias locais.” (2001, 23).

Ele afirma ainda que a reforma do estado é um tema bastante amplo e que envolve inúmeros aspectos, tanto políticos – relacionados à governabilidade – quanto econômicos e administrativos, que visam aumentar a governança⁵. Sendo assim, o ajuste fiscal e as privatizações são indispensáveis, no seu entender, para devolver a “saúde e autonomia financeira do estado”, visto que considera que tais reformas, iniciadas já nos anos 80, não tiveram o avanço necessário. Mas, para ele, era igualmente importante que o governo não se detivesse nessas reformas já iniciadas e concretizadas parcialmente, e pusesse em prática uma reforma administrativa que tornasse o serviço público mais sintonizado com o capitalismo contemporâneo.

⁵ Quando faz uma diferenciação entre governabilidade e governança, Bresser procura estabelecer que os fatores relacionados à primeira dizem respeito à qualidade do que é governável, ou seja, uma boa governabilidade depende do bom funcionamento das instituições, da tranquilidade política e da estabilidade financeira para que o governo possa governar. Já no que tange à governança, que engloba os aspectos econômicos e administrativos, estão em jogo aspectos do próprio ato de governar, da própria governação.

O programa de governo já adiantava as propostas de FHC para uma profunda reforma na administração do país. Segundo o seu ponto de vista *“a degradação a que foram submetidos o aparelho do Estado e o funcionalismo público federal impede que o Estado cumpra suas funções básicas de forma responsável e eficiente. A reforma do Estado e da administração pública constitui, portanto, direito do cidadão e condição de governabilidade”* (CARDOSO, 1994, 186).

A partir dessa orientação, a instauração de um modelo de produtividade na administração brasileira, exigiria pelo menos três medidas. A primeira delas seria a consagração do concurso público como princípio inflexível de admissão. O segundo seria o estabelecimento de um plano de carreira que contemplasse as necessidades de uma administração moderna e que instituisse a promoção por critérios de mérito e produtividade (semelhante ao de empresas privadas). O terceiro e último consistiria numa política de formação profissional e de reciclagem de pessoal, com o incentivo à pesquisa sobre modernas formas de gestão pública.

Voltando ao ex-ministro, ao explicar o porquê da necessidade de tal reforma, mesmo que pareça um tanto quanto insuficiente a explicação: *“A explicação é simples: os cidadãos estão se tornando cada vez mais conscientes de que a administração pública burocrática não corresponde às demandas que a sociedade civil apresenta aos governos no capitalismo contemporâneo.”*(2001, 23-24).

O interessante dessa explicação é que supõe que essa mudança na administração pública é algo que a sociedade civil exige e de que ela necessita, pelo fato de a administração burocrática até então vigente não atender aos interesses do país, inclusive quanto à inserção definitiva do Brasil na nova ordem do capitalismo mundial contemporâneo. Por trás desse discurso impera, isso sim uma forte ideologia neoliberal, quando bem se sabe que essa nova

administração pública gerencial na prática não fez muito mais que ameaçar a estabilidade do funcionalismo público e enxugar quadros.

O processo de modernização do estado e da administração pretendido pela equipe de governo de FHC não se limitou ao primeiro projeto de governo, seguiu como diretriz para um possível segundo mandato. Nesse documento se afirma que *“o aprofundamento da reforma do Estado é indispensável à construção de uma sociedade mais democrática e participativa: por um lado, o fato indisfarçável de que, em todos os seus níveis, o Estado, do modo como foi constituindo ao longo da história e da forma como ainda funciona, inibe a democratização das relações entre povo e governo.”* (CARDOSO, 99-02, 139).

A partir dessa necessidade de mudança no paradigma da administração pública do Brasil, que era um imperativo ao desenvolvimento do país, foram colocados alguns princípios e diretrizes para a modernização do serviço público. São eles: a prioridade para o cidadão, desburocratização, descentralização, transparência, responsabilização (*accountability*), ética, profissionalismo e competição.

Todas essas mudanças pretendidas pelo ex-ministro são orientadas para uma administração pública chamada por ele e alguns outros autores, como Adam Przeworski da New York University, e Peter Spink da Fundação Getúlio Vargas, de gerencial. Não é o caso de se discutir aqui profundamente. Em tese esse tipo de administração pública se caracterizaria por ser direcionada para o cidadão e para a obtenção de resultados. Pressuporia que os políticos e os funcionários públicos são merecedores apenas de grau limitado de confiança, se utilizaria da estratégia da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação. A administração pública gerencial, diferentemente da burocrática, seria voltada para resultados e não para procedimentos.

O recém-criado MARE tinha então como missão vencer os desafios diagnosticados, que, de acordo com Silvio Bressan, eram os seguintes:

- “Custo elevado dos servidores inativos, que consomem quase metade dos recursos destinados ao funcionalismo público federal. O dispêndio de mais de R\$ 20 bilhões anuais com os servidores aposentados mostra a irracionalidade da gestão dos recursos humanos;
- Complexidade e ineficiência da estrutura administrativa, com baixa capacidade de planejamento, elaboração, acompanhamento e avaliação de políticas públicas; e falta de recursos, quadros técnicos e sistemas de informação;
- Rigidez da gestão dos recursos humanos – dos 545 mil servidores ativos, 200 mil estão na administração direta, mas essa distribuição tem pouco impacto na qualidade da gestão, pois praticamente todos os funcionários estão submetidos ao Regime Jurídico Único, cujos princípios extremamente rígidos dificultam a implantação de políticas modernas;
- Engessamento quase total na Administração Pública por conta do Regime Jurídico Único, que acentuou a compressão salarial, acabando com um incentivo básico do serviço público: a correspondência entre carreira e a remuneração;
- Situação precária do sistema de carreiras, que se encontram desestruturadas e limitadas – em contraponto, existe um número excessivo de cargos (mais de 4300) que em sua grande maioria não apresentam qualquer vinculação funcional com os órgãos aos quais pertencem;
- Distorções na estrutura salarial (a já mencionada pirâmide invertida) – essa realidade dificulta o recrutamento de pessoal mais qualificado, indispensável para a modernização gerencial do Estado;
- Deficiência de comunicação entre os órgãos públicos e no atendimento ao cidadão, resultando em baixa confiabilidade – na prática, isso significa longas filas, falta de informação, desorganização, incompetência, desperdícios etc.” (BRESSAN, 2002, 372-373).

A reforma atuaria em três frentes: institucional-legal, cultural e na gestão. A primeira visava eliminar qualquer entrave legal à modernização da administração pública. A segunda se situaria no âmbito cultural para que se pudesse converter uma cultura burocrática numa cultura gerencial, voltada para resultados. E a última, com relação à questão da gestão pública, aperfeiçoaria a administração, modernizando a estrutura de organização e as formas de gestão, no que diz respeito à coisa pública.

Embora, na teoria, o projeto fosse por vezes encantador, ele acabou se perdendo. Com a incorporação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) ao Ministério do Planejamento, o projeto acabou se esfacelando, conjuntamente com o progressivo fim da liderança intelectual do então ministro Bresser Pereira e o esfriamento do projeto como prioridade do próprio presidente Fernando Henrique.

Não se pode negar que alguns resultados foram obtidos, como ressalta Bressan:

- “-eliminação de grande quantidade de entraves legais para a modernização administrativa;
- aprovação de importantes alterações constitucionais;

- eliminação de privilégios e disfunções;
- melhoria e integração dos sistemas informatizados;
- implantação e desenvolvimento de programas específicos para modernizar a máquina pública e premiar desempenhos;
- introdução de novos parâmetros e conceitos na administração pública.” (2002, 382-383).

Apesar do MARE atingir alguns de seus objetivos, que são também questionáveis sob diversos aspectos, ocorreram vários equívocos e, dentre as principais causas do fracasso do projeto, pode-se dizer que se destaca a questão dos servidores. Ora, o problema dos servidores não deveria ser visto como um problema de volume, mas sim de equilíbrio. Enquanto no Brasil algumas categorias de funcionários públicos são altamente privilegiadas, outras são bem menos remuneradas e valorizadas, como é o caso dos profissionais da saúde e da educação.

Pode-se observar que por trás dessa reforma administrativa, que veio maquiada de reforma não-neoliberal, da passagem quase que mágica de uma administração pública burocrática, emperrada, atrasada, ineficiente, preocupada com os meios e não os fins, para uma administração gerencial calcada em resultados, produtividade, eficiência, eficácia, é que se tentou difundir o ideário neoliberal. Por meio desse discurso, o governo FHC procurou legitimar sua prática que buscava reduzir o papel do estado brasileiro como agente regulador e indutor do crescimento econômico.

A ênfase que se dá nessa administração denominada gerencial é a mesma das empresas capitalistas, perseguindo resultados e gerando instabilidade para o trabalhador. A partir desse imaginário o governo FHC tentou implantar um novo estado, que funcionasse como uma empresa, que se necessário reduzisse quadros pensando na eficiência, sem dar devida importância à cidadania.

3.3 - As Privatizações

No conjunto das políticas que se pode identificar como neoliberais no período do governo FHC, o processo de privatização das empresas estatais foi um dos que alcançou maior êxito.

A partir do ano de 1995, o novo governo passou então a dar maior ênfase às privatizações no Brasil. Ele buscou transferir para o setor privado importantes serviços públicos na área de telecomunicações, transportes e eletricidade. Essa transferência se deu, segundo a equipe governamental, para que pudesse haver uma considerável melhoria desses serviços e para que se modernizasse o atendimento à população.

Os programas de privatização estaduais e federais estavam incluídos entre as principais reformas estruturais do governo, com vistas a um ajuste no setor público e a uma modernização da economia. As empresas vendidas, segundo alegaram os membros do governo FHC, eram todas “deficitárias e pouco produtivas”, “habitadas a consumir grandes quantias de recursos públicos”.

As privatizações atingiram números até então nunca alcançados. As receitas geradas por elas foram oito vezes maiores em 1995-2000 do que em 1991-1994, como podemos observar na tabela 4:

TABELA 4

O BALANÇO DAS PRIVATIZAÇÕES BRASILEIRAS DE 1991 A 2002

O balanço das privatizações				
Resultados anuais por programa, de 1991 a 2002, em milhões de dólares				
Ano	Programa Nacional de Desestatização (PND)	Estadual	Telecomunicações	Resultado total
1991	1.988	-	-	1.988
1992	3.383	-	-	3.383
1993	4.188	-	-	4.188
1994	2.315	-	-	2.315
1991-1994	11.874	-	-	11.874
1995	1.628	-	-	1.628
1996	4.749	1.770	-	6.519
1997	7.824	15.116	4.734	27.674
1998	2.737	10.857	23.948	37.542
1999	133	3.886	421	4.440
2000	7.670	3.070	-	10.740
2001	1.089	-	1.815	2.940
2002	1.975	-	-	1.975
1995-2002	27.805	34.699	30.918	93.422
Total	39.679	34.699	30.918	105.296

Fonte: BNDES; inclui dívidas transferidas; dados de 2002: até 27/4

Fonte: Esta figura foi copilada integralmente de BRASIL, 2002, p.282. Figura disponibilizada em CD-ROM anexo.

Trocando em miúdos, o valor das privatizações durante o governo FHC atingiu a quantia de \$93.422 milhões, enquanto no Programa Nacional de Desestatização (PND), iniciado no governo Collor, no período de 1991-1994 as privatizações não renderam mais do que \$11.874 milhões.

As privatizações foram, no entanto, intencionadas por FHC e sua equipe desde a candidatura. Em seu plano de governo já estavam adiantadas algumas orientações políticas, que diziam assim: “Na redefinição do papel do Estado, caberá ao setor privado uma presença significativa, sobretudo nos investimentos em infra-estrutura.” (CARDOSO, 1994, 201-202). A partir dessas diretrizes fundamentais ele destaca também que:

“O papel do Estado como produtor de bens e serviços será mantido nas áreas estratégicas, onde deverá ter a capacidade de produzir com eficiência, qualidade e preços competitivos. Para tanto, serão promovidas mudanças significativas no modelo de administração das empresas estatais, em especial com o uso dos contratos de gestão...O Governo Fernando Henrique reorientará o programa de privatização, não só para reduzir a dívida pública, mas para torná-lo um componente do processo de reestruturação do Estado e, principalmente, aumentar a eficiência do sistema econômico.” (CARDOSO, 1994, 202-293).

O plano foi realmente colocado em prática e as privatizações foram devidamente aceleradas no período FHC. O novo papel do estado brasileiro, tanto no modelo de gestão da coisa pública quanto no fornecimento de serviços indispensáveis à sociedade passariam a partir de agora a ficar a cargo de grupos de empresários e como compensação seriam criadas as famosas agências reguladoras.

Essas agências foram criadas entre 1996 e 2001, são autarquias especiais, algumas são correspondentes diretas aos setores privatizados e outras foram estruturadas a partir de órgãos governamentais já existentes. Em suas legislações aparece como função principal das mesmas a defesa da competitividade assim como a normatização e fiscalização dos respectivos setores, com exigências de controle de qualidade sobre os produtos. Dentre elas se destacam algumas como a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), Agência Nacional de Petróleo (ANP), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e Agência Nacional de Águas (ANA).

Retornando às propostas no setor das privatizações, são definidas já antes da vitória nas eleições as principais medidas a serem adotadas:

“– Reforçar a capacidade de planejamento, regulação, controle e fiscalização do Estado, reestruturando o aparato burocrático para que tenha capacitação técnica adequada.

- Fazer gestões junto ao Senado Federal para aprovação da legislação que regulamenta o art. 175 da Constituição Federal – lei de concessão de serviços públicos – bem como expedir as regulamentações específicas de cada setor.

- Utilizar a privatização como um dos instrumentos de política industrial, no sentido da reestruturação e modernização do parque industrial.

- Ampliar a abrangência do programa para as áreas de infra-estrutura e de serviços públicos.

- Utilizar outras formas de desestatização, além da alienação de participações acionárias que garantam o controle da empresa, como: a abertura de capital; a utilização de ‘golden share’; transformação, incorporação, fusão ou cisão da sociedade; aumento do capital social, com renúncia dos direitos de subscrição por parte da União; alienação, arrendamento, locação de bens e instalações.

- Evitar a concentração excessiva do capital e a formação de monopólios, bem como o uso de práticas monopolistas, com a aplicação efetiva da legislação anti-truste.
- Aumentar o percentual em moeda corrente usada na privatização e carrear recursos para áreas estratégicas – ciência e tecnologia, segurança, saúde, meio ambiente e investimentos em infra-estrutura.
- Ampliar as moedas de privatização, com a utilização dos fundos sociais.
- Propor emenda à Constituição e alterações na legislação que viabilizem a flexibilização do monopólio da União sobre o petróleo, com permissão para o estabelecimento de parcerias ‘joint-ventures’ entre a Petrobrás e o setor privado, nas áreas que forem convenientes ao interesse nacional.
- Propor emenda à Constituição para flexibilizar o monopólio das telecomunicações, mantendo a União a capacidade de coordenar investimentos segundo interesses nacionais e preservando o papel do setor público nas áreas estratégicas e no desenvolvimento tecnológico do setor.” (CARDOSO, 1994, 204-205).

Realmente o avanço nas privatizações foi bastante considerável e contou muitas vezes com o financiamento generoso do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Importantes setores que até então eram geridos pelo estado brasileiro passaram a ser geridos e administrados por empresas privadas, numa lógica diferente da que até aquele momento prevalecia nas empresas estatais.

Para se ter uma idéia sobre o quão bondoso foi o governo brasileiro no processo de privatização basta a análise de alguns dados trazidos por Aloysio Biondi no seu livro **O Brasil Privatizado**. Neste livro, que traz uma crítica ferrenha ao modelo de privatização feito no Brasil durante a gestão FHC, são encontradas revelações surpreendentes. Segundo as informações trazidas por Biondi o governo diz que a somatória de dinheiro arrecadado com as privatizações mais o valor das dívidas transferidas gira em torno dos R\$85,2 bilhões. Mas o que não foi dito é que a quantia de dinheiro que não entrou ou saiu dos cofres do governo foi de nada menos que R\$87,6 bilhões .

Dentre essas contas absorvidas Biondi demonstra que R\$14,8 bilhões foram das vendas a prazo, R\$16,1 bilhões foram dívidas enquadradas pelo governo, R\$8,7 bilhões a respeito dos juros de 15% sobre dívidas perdoadas, R\$28,5 bilhões de investimentos feitos antes de cada privatização, R\$8,9 bilhões dos juros sobre esses investimentos, R\$8,9 bilhões

sobre os pagamentos sob forma de valores em títulos públicos usados e R\$1,7 bilhões de dinheiro deixado aos compradores totalizando a bagatela de R\$87,6 bilhões.

A lista contida no livro de Biondi traz as principais vítimas da privatização, vide o quadro 7:

QUADRO 7

O PREÇO DO PATRIMÔNIO BRASILEIRO: PRINCIPAIS PRIVATIZAÇÕES FEDERAIS E ESTADUAIS

O PREÇO DE UM PATRIMÔNIO

Principais privatizações federais e estaduais
(Preços pela cotação do dólar no dia da venda*)

Telesp	4,96 bilhões
Vale do Rio Doce	3,13 bilhões
Telesp Celular	3,07 bilhões
CPFL (energia, São Paulo)	3,01 bilhões
Tele Norte Leste	2,94 bilhões
Light (Rio de Janeiro, distribuidora)	2,35 bilhões
Embratel	2,27 bilhões
Usiminas	1,94 bilhão
Eletropaulo Metrop. (energia, São Paulo)	1,77 bilhão
Tele Centro Sul	1,77 bilhão
Coelba (energia, Bahia)	1,60 bilhão
CEEE (energia, Rio Grande do Sul)	1,48 bilhão
Companhia Siderúrgica Nacional	1,49 bilhão
CEEE-Centro Oeste (energia)	1,37 bilhão
Tele Sudeste Celular	1,36 bilhão
Cemig (energia, Minas Gerais)	1,05 bilhão
Copesul (petroquímica)	861 milhões
Rede Ferroviária Federal-Sudeste	** 870 milhões
Telemig Celular	750 milhões
Cachoeira Dourada (energia, Goiás)	710 milhões
Tele Celular Sul	700 milhões
CRT (tele, Rio Grande do Sul)	660 milhões
Tele Nordeste Celular	660 milhões
Cosern (energia, RN)	600 milhões
Açominas	600 milhões
Cosipa	590 milhões
CERJ (energia, interior Rio de Janeiro)	590 milhões
Energisa	570 milhões
Energisa (energia, Sergipe)	520 milhões
Acesita (siderurgia)	460 milhões
Tele Centro Oeste Celular	440 milhões
CEG	430 milhões
Tele Leste Celular	430 milhões
Escelsa (energia, Espírito Santo)	430 milhões
Cemat (energia, Mato Grosso)	350 milhões
Rede Ferroviária-Centro Leste	** 320 milhões
Banerj	290 milhões
PQU (petroquímica)	290 milhões
Metrô RJ	260 milhões
Copene (petroquímica)	270 milhões
Porto de Santos-Terminal	251 milhões
Banco Meridional	240 milhões
Petroflex	230 milhões
Rede Ferroviária-Sul	** 210 milhões
Ultrafértil	205 milhões
Embraer (indústria aeronáutica)	190 milhões
Fosfértil	180 milhões
Salgema (petroquímica)	140 milhões

* Os preços acima se referem não apenas aos valores apurados nos leilões, mas incluem também eventuais cifras apuradas com as "vendas de sobras".

** Os preços divulgados para as ferrovias privatizadas são fictícios: houve apenas uma entrada de 10% a 15% (só para a malha Sudeste o percentual chegou a 30%); o valor restante será pago em 30 anos, sem correção para o saldo devedor, isto é, com atualizações apenas das prestações, trimestrais.

Fonte dos dados brutos: BNDES.

Fonte: Este quadro foi copilado integralmente do livro de BIONDI, 2001, p.75. Figura anexa em CD-ROM.

Um dos setores que mais se desenvolveu com o processo de privatização foi o de telecomunicações. Nele o avanço tecnológico e na qualidade dos serviços foi notório. A tabela a seguir mostra os números das privatizações nesse setor:

TABELA 5

ARRECADADAÇÃO COM A PRIVATIZAÇÃO DA TELEFONIA: 1991- 2001

(em US\$ milhões)

Empresa	Resultado dos leilões	Dívidas transferidas	Resultado Total
1. Empresas Federais	19.237	2.125	21.362
Telefonia fixa e serviços de longa distância	11.970	2.125	14.095
Telefonia celular			
Banda A	6.974	—	6.974
Oferta empregados	293	—	293
2. Concessões	9.556	—	9.556
Telefonia Celular			
Banda B	7.613	—	7.613
Telefonia Celular			
Banda D	1.334	—	1.334
Telefonia Celular			
Banda E	482	—	482
Empresas-espelhos	128	—	128
Total	28.793	2.125	30.918

Fonte: BNDES.

Fonte: essa tabela foi copilada integralmente de LAMOUNIER e FIGUEIREDO, 2002, p. 52.

O sub-setor de telefonia fixa e de telefonia celular foi um dos mais beneficiados com a privatização, e é inegável o avanço e a melhoria da prestação desse serviço à população. A evolução do número de telefones fixos foi incrível, passando de 13,3 milhões de acessos instalados do serviço telefônico fixo em 1994 para 49,4 milhões no ano de 2002 (BRASIL, 2002, 285).

Para o governo FHC o estado não deveria ser mais o produtor de bens e serviços, mas sim apenas uma espécie de regulador, criando agências de fiscalização e controle dos setores que foram transferidos ao mercado. Mas as privatizações não pararam por aí. Além dos setores de telecomunicações podemos citar outros casos que ganharam bastante repercussão,

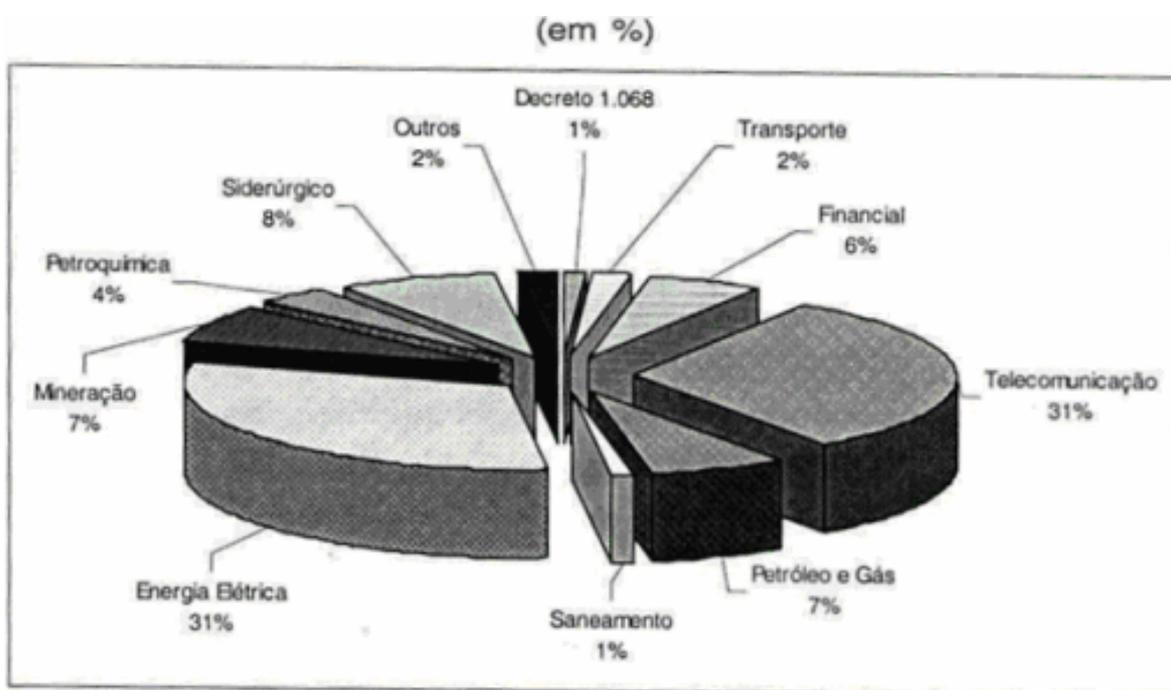
como os da Cia.Vale do Rio Doce (CVRD), o terminal de contêineres dos portos de Santos e Sepetiba, a Rede Ferroviária Federal, as companhias energéticas, como a de São Paulo e de Minas Gerais, e os bancos estaduais, entre dezenas de outros exemplos.

Em julho de 1998 o governo fez o famoso leilão das teles, em que acabou por vender as 12 empresas criadas a partir do Sistema Telebrás (telefonia fixa, de longa distância e celular), com um saldo de R\$22 milhões. Em 2002, foi realizada a oferta pública global de ações ordinárias da Vale do Rio Doce, tendo sido considerada a maior operação de venda de ações realizada no Brasil em números de compradores. O valor total das operações atingiu o valor de R\$1.896,6 milhões.

A partir do gráfico abaixo se pode ter uma noção da diversidade de setores que foram privatizados no Brasil, e a porcentagem de cada um no universo total desse processo:

GRÁFICO 2

GRÁFICO DAS PRIVATIZAÇÕES BRASILEIRAS POR SETOR:



Fonte: Este gráfico foi copilado integralmente de LAMOUNIER e FIGUEIREDO, 2002, p.53.

Como se pode constatar, os dois setores que em sua maioria foram repassados pelo governo federal para o âmbito privado são o das telecomunicações e o da energia elétrica. O que mais impressiona é que não houve maior preocupação em entregar o patrimônio público ao poder de grupos privados, que passaram a gerir, de acordo com as “leis e a eficiência” do mercado, serviços que deveriam ser geridos e administrados pelo estado a partir do interesse e do bem público, e não transformados em campos de acumulação do capital.

Verifica-se assim um avanço na privatização do estado brasileiro, em que o interesse público, do cidadão, acaba por ficar em segundo plano. O governo de FHC, preocupado em sanar dívidas públicas, atua no sentido de entregar o patrimônio público a grupos econômicos, para que setores importantes e essenciais do funcionamento do país, como a telefonia e a energia elétrica, fiquem à mercê dos caprichos do mercado, dos investidores. Enquanto isso o consumidor arca com os aumentos abusivos e com as altas taxas de aumento registradas nesses setores nos últimos anos.

Até mesmo um jornalista integrado ao sistema, como Luiz Nassif toca nessa questão:

“A União privilegiou o preço, inclusive valendo-se dos financiamentos do BNDES para obter lances maiores. Na prática, é como se tivesse ocorrido uma ‘bitributação’. O preço maior exigido e as metas de universalização foram incorporados nas tarifas cobradas. Assim, o consumidor, que já havia pago pela montagem do parque de estatais existentes, foi obrigado a arcar com uma tarifa adicional que reverteu diretamente para os cofres do governo – mediante lances pagos pelos compradores.” (NASSIF, 2002, 51).

A agenda governamental de privatizações teve como os dez maiores investidores estrangeiros de 1991 a 2002 os seguintes países: Estados Unidos, Espanha, Portugal, Itália, Chile, Bélgica, Inglaterra, Canadá, Suécia e França. Como se pode ver, o patrimônio público brasileiro foi vendido para capitalistas de países estrangeiros, que passaram a controlar setores essenciais da vida econômico-social brasileira. E a agenda de privatizações ainda se mantinha para os anos de 2001 e 2002, como mostra o quadro 8:

QUADRO 8

AGENDA DE PRIVATIZAÇÃO: 2001-2002

Agenda de privatização (2001-2002)
1. Empresas e participações incluídas no Plano Nacional de Desestatização (PND)
Energia Elétrica
Distribuidoras
Cia. Energética do Piauí S/A – Cepisa
Centrais Elétricas de Rondônia S/A – Ceron
Centrais Elétricas do Estado do Acre – EletroAcre
Cia. Energética de Alagoas – Ceal
Geradoras
Centrais Elétricas S/A – Furnas
Centrais Elétricas do Norte S/A – Eletronorte (Tucuruí)
Cia. Hidrelétrica do São Francisco – Chesf (Xingó)
Bancos
Banco do Estado de Santa Catarina S/A – Besc
Banco do Estado do Piauí S/A – BEP
Banco do Estado do Ceará – BEC
Banco do Estado do Maranhão – BEM
Outros
Cia. de Entrepósitos e Armazéns Gerais do Estado de São Paulo – Ceagesp
Cia. de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais – Casemg
Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S/A – Ceasa-MG
Instituto de Resseguros do Brasil S/A – IRB
Trechos de rodovias federais
Concessão da exploração de serviços de transporte metroviário (Linha 3)
2. Empresas estaduais
Água e saneamento
Empresa Bahiana de Águas e Saneamento – Embasa
Cia. Pernambucana de Saneamento – Compesa
Cia. de Águas e Esgoto do Rio Grande do Norte – Caern
Cia. Espiritossantense de Saneamento – Cesan
Telecomunicações
Concessões de telefonia celular
Banda C
Banda E – Regiões 2 e 3

Fonte: BNDS; posição em 11/9/2002

Fonte: Essa figura foi copilada integralmente de BRASIL, 2002, p. 284. Ver CD-ROM em anexo.

Com o caminho que se percorreu até aqui se tentou demonstrar, a partir de alguns dados e informações, como se deu o processo de privatização no Brasil. Dessa forma se pode

ter em mente que o governo brasileiro nesse período, guiado por uma ideologia neoliberal, avançou, e muito, na privatização do patrimônio público brasileiro, que já havia sido iniciada no governo Fernando Collor. Além da grande questão a ser discutida acerca do descaso de um governo que entrega a administração de setores essenciais a grupos na sua maioria internacionais, geridos praticamente pelos interesses de mercado e de acumulação de capitais, outra questão que se coloca é para onde foi esse enorme montante de recursos arrecadados com os processos de privatização.

Na verdade não houve por parte do governo FHC nenhuma resposta satisfatória quanto a isso. Sabe-se que grande parte do dinheiro arrecadado, senão todo ele, foi utilizada para sanar as contas e as dívidas do governo, como pagamento de juros e abatimento da dívida interna. Não é de se estranhar que tamanha quantia fosse jogada no buraco da dívida interna do governo, pois no período do governo Fernando Henrique a dívida pública, que estava em 60,8 bilhões de reais em 1994, pulou para 633,3 bilhões de reais em abril de 2002.

Dentro da magnitude da dívida interna do país e diante do seu crescimento assustador é que se pode compreender a política governamental de um forte ajuste fiscal, de uma política macroeconômica recessiva, baseada em juros estratosféricos para a atração de investidores estrangeiros. Com isso houve uma financeirização da economia sem precedentes na história do Brasil, em que a manutenção dos juros altos era uma das formas de segurar a inflação e garantir investimentos estrangeiros. A partir disso o país se tornou escravo do sistema financeiro, dos investidores e a cada dia mais a dita estabilidade da economia brasileira era posta à prova.

A título de informação foi inserida a tabela 6, que demonstra bem detalhadamente a evolução da dívida interna brasileira, assim como a discriminação dos fatores que determinaram seu crescimento e alguns fatores que resultaram em seu abatimento, dentre eles as privatizações, como foi dito anteriormente:

TABELA 6

A EVOLUÇÃO DA DÍVIDA INTERNA FEDERAL

<i>A evolução da Dívida Interna Federal (*)</i>			
Valores	Em R\$ bilhões	Em %	
Valor em julho de 1994	60,8		
Valor em abril de 2002	633,3		
Variação	572,5	941,6%	
Fatores que determinaram o crescimento	1. Ajuste fiscal	275,2	48,1 %
	2. Fortalecimento dos bancos públicos federais	69,5	12,1%
	3. Reconhecimento dos "esqueletos" da dívida pública	143,4	25,1%
	4. Juros nominais	110,7	19,3%
	5. Custo da dívida – Financiamento por títulos cambiais	24,9	4,4%
	6. Programas e ações de governo (**)	68,2	11,9%
	7. Gestão da dívida ("colchão")	30,1	5,3%
	8. Troca dívida externa por interna	117,9	20,59%
	Total 1	839,9	146,71%
Fatores que ajudaram a diminuir	9. Superávits primários	103,2	18,03%
	10. Privatizações	67,9	11,86%
	11. Outras fontes de recursos	96,3	16,82%
	Total 2	267,4	46,71%
	Diferença entre totais 1 e 2	572,5	

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

(*) Não inclui a dívida bancária (em torno de R\$ 1,5 bilhão em dezembro de 2001).

(**) Trata-se apenas dos programas e ações de governo financiados com a emissão de títulos

Fonte: Esta figura foi copiada integralmente de BRASIL, 2002, p.382. Ver anexo em CD-ROM.

Além de todos os prejuízos causados pela política recessiva do governo FHC, não se pode esquecer do enorme déficit social que o país ostenta. O Brasil é um dos países mais desiguais do mundo em termos de distribuição de renda, a cidadania quase nunca é respeitada e o pobre não passa de um problema que deve ser resolvido.

Por essas e outras, segundo Alcoforado, o processo de privatização brasileiro, sob o argumento de modernização e investimento no país, não passa de mais uma das falácias do neoliberalismo:

“A privatização das estatais como forma de captar recursos para investimentos representa outra falácia neoliberal. A compra de estatais por investidores nacionais ou estrangeiros, em muitos casos com moedas podres, significa alocar recursos no que existe e não em novos empreendimentos. O país precisa de recursos para assegurar a modernização do seu parque industrial e a expansão da sua infra-estrutura de energia, transportes e comunicações. Isto é, o Brasil precisa de recursos para novos investimentos. A venda de estatais como as do setor elétrico não evitará a emergência de ‘black outs’ porque os recursos não serão alocados á expansão do sistema elétrico. O único benefício que a venda das estatais poderia proporcionar é o de que o governo solucionaria seu problema de caixa e, em consequência, haveria menos pressão sobre as taxas de juros dada a menor captação de recursos junto ao sistema financeiro por parte do governo para cobertura de déficit orçamentário.” (1998, 60).

Com toda certeza a questão das privatizações no Brasil é uma das chaves de entendimento do processo de aproximação do governo brasileiro com o neoliberalismo. Por isso esse assunto merece um exame mais aprofundado e detalhado, que vai além dos propósitos mais modestos deste trabalho. O que deve ficar claro, aqui, é que o neoliberalismo, como política governamental predominante, alavancou ideologicamente o processo de privatização do estado brasileiro.

Será discutido no próximo item outro importante fator de aproximação do estado brasileiro com o receituário neoliberal, devidamente obedecido por FHC, que é a abertura comercial do país. Será visto em que moldes essa abertura se deu, a partir de várias informações pesquisadas.

3.4 - A Abertura Comercial Brasileira.

A abertura comercial brasileira foi mais uma das principais políticas praticadas pelo governo FHC identificadas com o neoliberalismo. Com ela se pretendeu abrir o mercado interno aos produtos importados, o que, segundo o governo, “foi um dos instrumentos de

controle de preços e do êxito do Plano Real. A maior penetração dos bens importados propiciou o aumento da concorrência e a queda dos preços internos.” (BRASIL, 2002, 299).

Ao se falar desse assunto não se pode esquecer a questão da globalização, discutida no primeiro capítulo. Essa nova sistemática de expansão mundial do capitalismo, que se deu nos mais variados setores, notadamente no do comércio, atuou no sentido de atropelar as barreiras comerciais dos países para que as grandes empresas capitalistas pudessem vender seus produtos em qualquer lugar do globo.

Além disso, a globalização, principal agente emanador do ideário neoliberal, intensificou a prática da diminuição, cada dia maior, da intervenção dos estados nacionais nesse campo. O que se deseja é uma expansão sem limites da circulação dos produtos, possibilitando uma maior lucratividade ao capital. Esse processo é quase sempre prejudicial aos países mais pobres, menos competitivos economicamente, e lucrativo aos grandes países capitalistas, que, ao forçarem a diminuição e/ou eliminação das barreiras dessas nações aos seus produtos, conseguem expandir ainda mais seus campos de acumulação.

A lógica desse problema pode ser explicada resumidamente da seguinte forma: a abertura comercial acaba por expor as empresas nacionais à competição internacional e, ao mesmo tempo, dificulta a penetração externa competitiva de seus produtos em razão da diferença de produtividade, desfavorável aos parques produtivos domésticos que foram construídos nos anos de substituição de importações. Condenados a vender no mercado interno, têm que aumentar a produtividade para reduzir preços diante da concorrência e seguir aprofundando a reestruturação produtiva.

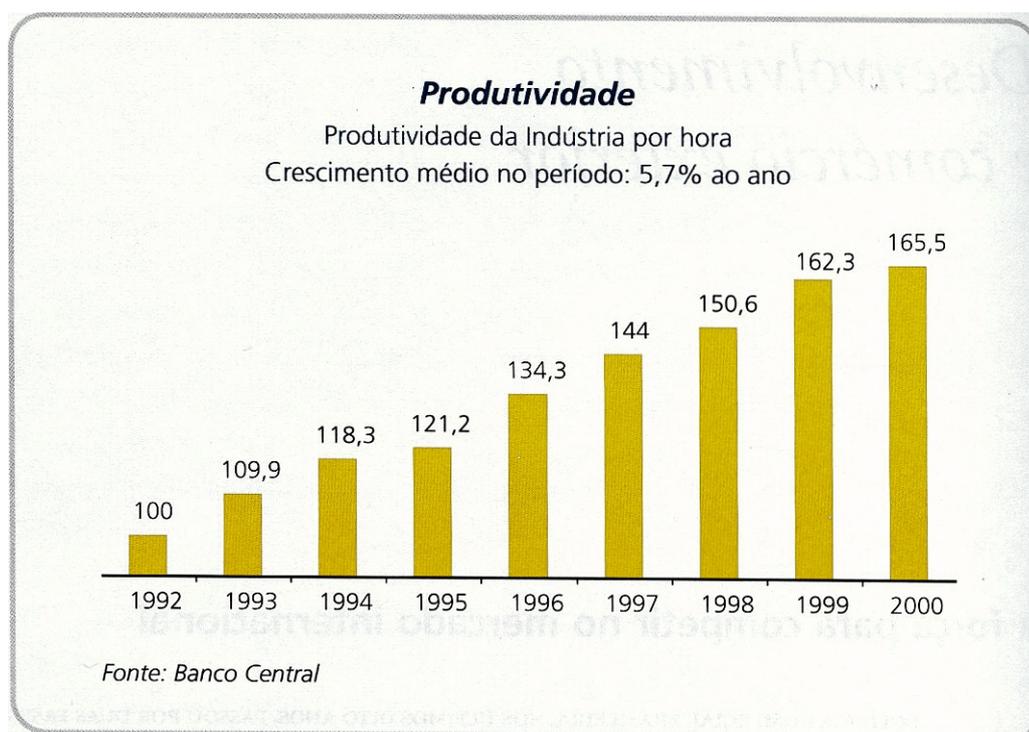
Sendo assim, com a necessidade do aumento da produtividade por parte das indústrias nacionais, o preço é pago pelo trabalhador, que acabou sofrendo uma pressão para a desregulamentação (tema que será discutido neste capítulo), a fim de que se pudesse manter a

taxa de lucro das grandes empresas e para que elas pudessem buscar a competitividade no mercado nacional e principalmente no mercado internacional.

O gráfico 3 mostra o aumento da produtividade na indústria brasileira nos últimos anos:

GRÁFICO 3

PRODUTIVIDADE DA INDÚSTRIA BRASILEIRA: 1992-2000



Fonte: esta figura foi copiada integralmente de BRASIL, 2002, p.300. Ver em CD-ROM anexo.

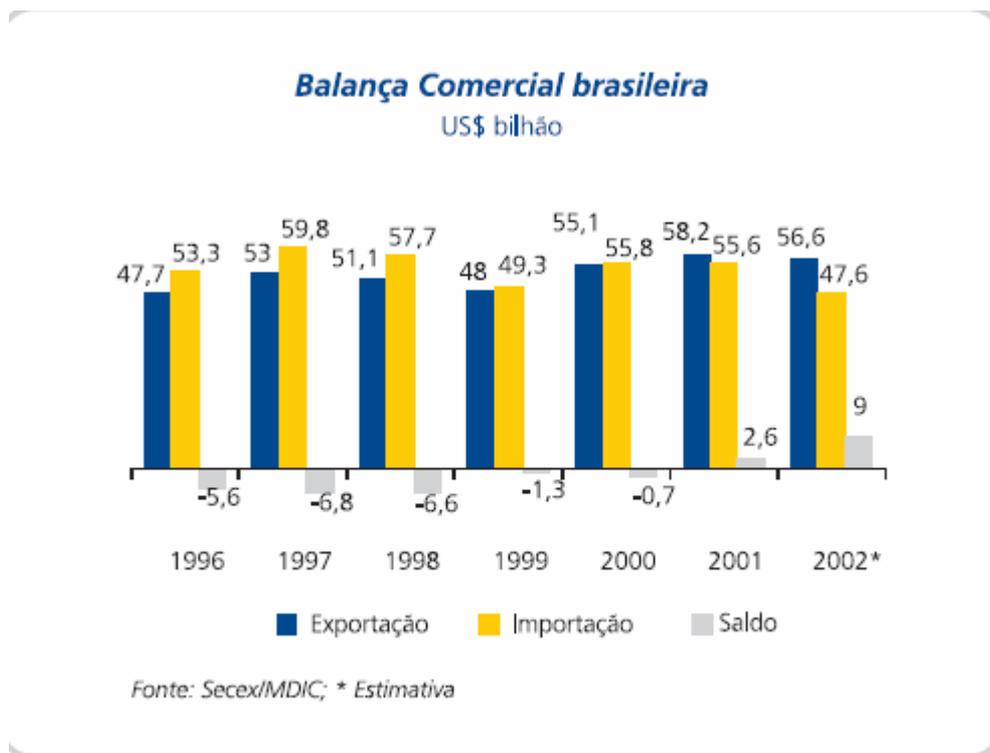
Vê-se que a produtividade cresceu muito em função das novas exigências da reestruturação produtiva, que obrigou o trabalhador produzir mais em menos tempo, com maior eficiência, para que se pudesse garantir a taxa de lucro elevada para o capitalista.

A questão não pára por aí. Além do saldo negativo para a classe trabalhadora, a abertura comercial desregrada e em excesso trouxe outros tantos prejuízos para o Brasil, como uma balança comercial deficitária, fechamento e falência de indústrias que não conseguiram

competir com os produtos importados, gerando assim mais desemprego. A balança comercial brasileira andou deficitária por muitos anos, como mostra o gráfico 4:

GRÁFICO 4

BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA: 1996-2002



Fonte: esta figura foi copilada integralmente de BRASIL, 2002, p.301. Ver em CD-ROM anexo.

Só a partir de 2001 é que o governo conseguiu equilibrar a balança comercial, a partir de políticas de promoção de exportações que, segundo ele próprio, se basearam em quatro vertentes: “*redução do custo de produzir e de exportar; remoção das barreiras para exportação; uma agressiva política de promoção do produto brasileiro e uma política industrial moderna.*” (BRASIL, 2002, 300-301). Mesmo com as tentativas do governo FHC de expansão da colocação dos produtos brasileiros no exterior, as resistências foram muitas, como se pode comprovar no quadro 9:

QUADRO 9

BARREIRAS IMPOSTAS AOS PRODUTOS BRASILEIROS NOS ESTADOS UNIDOS:

Produto	Barreira	Comentários
Suco de laranja	Tarifa	<ul style="list-style-type: none"> Tarifa <i>ad valorem</i> equivalente a 63%
Álcool etílico	Subsídios	<ul style="list-style-type: none"> Excise Duty de 50% Produtores domésticos não pagam Excise Duty
Açúcar	Quota tarifária	<ul style="list-style-type: none"> Tarifas extraquota entre 140 e 170% <i>ad valorem</i>
Fumo	Apoio aos produtores domésticos	<ul style="list-style-type: none"> 75% do fumo utilizado na fabricação de cigarros norte-americanos deve ser produzido localmente Tarifa intraquota equivalente a até 108,2% <i>ad valorem</i>. Tarifa extraquota de até 350% Programas de ajuda emergencial aos agricultores norte-americanos: US\$ 129 milhões
Carne bovina	Falta de acordo sanitário	<ul style="list-style-type: none"> Não há equivalência de processos de verificação sanitária Não existe reconhecimento mútuo de áreas livres ou de baixa incidência de doenças
Têxteis	Quotas, tarifas altas e outras medidas	<ul style="list-style-type: none"> Tarifas <i>ad valorem</i> de 38% Subsídios à produção local correspondem a 150% dos preços internacionais
Metais e ferro-ligas	Medidas antidumping, direitos compensatórios e salvaguardas	<ul style="list-style-type: none"> Sobretaxas variam de 6 a 142%

Fonte: Este quadro foi copilado integralmente de BRASIL, 2002, p.308-309. Ver em CD-ROM anexo.

QUADRO 10

BARREIRAS IMPOSTAS AOS PRODUTOS BRASILEIROS: UNIÃO EUROPÉIA

Carne Bovina	Medidas sanitárias e fitossanitárias; tarifas altas; quotas tarifárias; subsídios; ajuda interna; OCM*	<ul style="list-style-type: none"> • Tarifa <i>ad valorem</i> equivalente a 114,52% • Subsídio às exportações consolidado na OMC em 2000: € 1.259,2 milhão • Ajuda interna da OCM em 2000: € 4.733 milhões
Frango	Tarifas altas; quotas tarifárias; subsídios; ajuda interna; OCM*	<ul style="list-style-type: none"> • Tarifa <i>ad valorem</i> equivalente a 46,25% • Subsídio às exportações consolidado na OMC em 2000: € 1.259,2 milhão • Ajuda interna do OCM para suínos, ovos e aves em 2000: € 236 milhões
Açúcar	Quota tarifária; subsídios; isenções concedidas a terceiros países; ajuda interna; OCM*	<ul style="list-style-type: none"> • Tarifa <i>ad valorem</i> equivalente a 66,39% • Subsídio às exportações consolidado na OMC em 2000: € 497 milhões • Ajuda interna da OCM em 2000: € 1,873 milhão
Fumo	Tarifas; ajuda interna; OCM*	<ul style="list-style-type: none"> • Tarifas variam de 3 a 32% • Ajuda interna da OCM em 2000: € 978 milhões.
No Japão		
Açúcar	Escalada tarifária	<ul style="list-style-type: none"> • As alíquotas <i>ad valorem</i> variam de 118,03 a 344,72%
Frutas tropicais	Medidas sanitárias e fitossanitárias	<ul style="list-style-type: none"> • Proibição de importação sob alegação de incidência de mosca da fruta mediterrânea, mariposa Codling e outras pragas
Calçados	Tarifas altas	<ul style="list-style-type: none"> • Tarifa: 37,5% ou 4,425 ienes/par (o que for maior). Essas taxas cairão para 30% ou 4,300 ienes/par em 2002
Couro bovino	Quota tarifária	<ul style="list-style-type: none"> • Importações intraquota sujeitas a tarifas entre 6,8 e 9%, e extraquota de 30%
Soja	Escalada tarifária	<ul style="list-style-type: none"> • Tarifa para soja em grão é de 0% e para óleo de soja 20,7 ienes/kg

Fonte: Barreiras às Exportações Brasileiras (Secex, 2001); Tarifa Européia (EU/OMC – Lista Consolidada); () OCM – Organizações Comuns de Mercado (políticas setoriais específicas financiadas pelo Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, mesmo fundo que financia a PAC – Política Agrícola Comum)*

Fonte: Este quadro foi copilado integralmente de BRASIL, 2002, p.308-309. Ver em CD-ROM anexo.

Diante disso parece que se está às voltas com aquela velha história adaptada aos novos tempos: o neoliberalismo, reina, mas não governa, ou melhor, só vale aos países periféricos. A partir dos dados acima, se demonstra perfeitamente o protecionismo econômico que é

praticado pela maioria dos países ricos, como os Estados Unidos e as nações européias, que embora pregarem as idéias neoliberais da abertura econômica, criaram verdadeiras fortalezas protecionistas na defesa dos seus produtos. Os impedimentos às importações dos produtos estrangeiros, no caso dos produtos brasileiros, são das mais diversas formas, desde subsídios diretos do governo, sobretaxas até barreiras sanitárias e fitossanitárias.

Pode-se atentar, a partir de tudo isso, para o fato de que o modelo neoliberal, que sustenta as políticas de comércio mundial entre os países, privilegia quase sempre as superpotências capitalistas. E, ao mesmo tempo em que no discurso desses países dominantes se propaga a diminuição das barreiras aos seus produtos, para que se possa permitir uma expansão das suas áreas de acumulação, há também uma fortificação das políticas que visam proteger as suas indústrias internas, principalmente nos setores em que algum outro país possa oferecer algum tipo de competitividade.

De toda forma, foi preservada, e em muitos casos, como da Alemanha, Japão e Coréia, foi aumentada, a capacidade de planejamento do investimento produtivo, isto é, a capacidade do estado de formular e implementar políticas industriais, coordenando e mesmo financiando o investimento privado no setor industrial, com o objetivo de assegurar a competitividade nos mercado interno, e principalmente, no externo.

A formação de blocos econômicos, como a própria União Européia e o Mercosul, corresponde a tentativas feitas por diferentes países para que eles defendam os seus produtos e as suas economias. Outra discussão atual que se relaciona ao comércio internacional é a criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), em que os Estados Unidos aparecem como grande potência interessada na sua constituição, já que possuem a maior economia do planeta, e, nesse sentido, é de seu interesse que se promova uma grande abertura comercial, possibilitando assim que as indústrias americanas coloquem facilmente seus

produtos em todos países da América, destacadamente no Brasil, que possui enorme mercado consumidor à disposição.

Sobre a inserção brasileira neste mercado global o documento **O comércio do Brasil com os Países da ALCA no Período de 1997 a 2000** (RECEITA FEDERAL – RELATÓRIOS) explica que *“dentro do processo de globalização, houve, no período em análise, um aprofundamento da inserção da economia brasileira no sistema internacional, com o prosseguimento da liberalização do comércio exterior e das medidas reformadoras do Estado, como as privatizações, além da desregulamentação das operações financeiras, que provocaram um expressivo fluxo de investimento direto para o país.”*

Partindo desta explicação tem-se que a partir do segundo mandato FHC pretendia inverter o processo de déficit da balança comercial brasileira, aumentando significativamente o saldo de exportações, gerando um superávit. Assim, já estavam determinadas as diretrizes em seu plano de governo em que considera que *“a retomada da estabilidade e dos investimentos, e o aumento de produtividade nas atividades econômicas restabeleceram as condições para elevar a participação brasileira nas exportações mundiais.”* (CARDOSO, 99-02, 47).

O objetivo de abrir o comércio obedecia as regras do capital internacional. Como pode ser visto no documento acima mencionado, o relatório do comércio do Brasil com os países da ALCA, constata que no ano de 2000, dentre os seis maiores setores exportadores com operações acima de \$1,5 bilhões, cada um representando 60,96% da pauta, as oito maiores empresas exportadoras em dois desses setores eram todas multinacionais.

As multinacionais tiveram também participação efetiva nas importações, sendo que dos cinco maiores setores importadores, com operações maiores que \$1,25 bilhões, dentre as oito maiores empresas importadores em dois desses setores eram também multinacionais. A predominância destas empresas no comércio internacional demonstra que o capital se

sobrepõe às barreiras dos países, e, na disputa da competitividade o maior êxito recai sobre as indústrias de alta tecnologia e de grande produtividade.

Ainda sobre a ALCA, assunto que merece grande atenção, deve-se notar que o Brasil, como um país de economia emergente, e que reúne uma das maiores populações do mundo, precisa buscar uma negociação com os outros países, especialmente com os Estados Unidos, para que a sua inserção não seja de forma periférica. A penetração do Brasil nesse bloco econômico deve ser feita de uma maneira que permita uma maior circulação dos produtos brasileiros na América, e não o contrário. Esse tipo de acordo será fácil, visto que a ALCA em sua essência vem atender justamente o interesse das indústrias norte-americanas, e não dos países menos competitivos.

Seja como for, é possível considerar que a abertura comercial brasileira foi uma das políticas neoliberais praticadas pelo governo FHC. Ela passou por dois momentos distintos: inicialmente a abertura excessiva provocou um déficit na balança comercial, e já no fim do governo, num segundo momento, ao se estimular o superávit primário, começou a se reverter esse processo.

O que deve ficar bem claro é que esse processo ocorreu atendendo exigências internas e externas. Internamente, o governo, no início do Plano Real, utilizou essa abertura pra realizar o famoso *boom* de consumo dos primeiros anos do governo FHC, quando a população sentiu um aumento do seu poder de compra. Internamente foi utilizado também como instrumento de controle da inflação, na medida em que pressionava os preços das indústrias internas a cair para garantir a competitividade de seus produtos. Já externamente, esse processo atendia ao interesse dos grandes grupos capitalistas, das superpotências e das empresas multinacionais que conseguiam colocar seus produtos competitivamente no mercado brasileiro com uma maior facilidade. Além de tudo, essa abertura seguia à risca a cartilha do FMI, que sempre pressionou o governo brasileiro no sentido da diminuição das

barreiras aos produtos importados, notadamente no que diz respeito aos produtos norte-americanos.

O que fica obscurecido com tudo isso é que, com a abertura desregrada da economia e do comércio brasileiro, o país acabou por sofrer muitas conseqüências graves. Quanto à questão interna, a necessidade do aumento da produtividade e da competitividade dos produtos brasileiros em relação aos estrangeiros provocou um aumento considerável na exploração do trabalhador. Isso se deu porque à medida que a produtividade precisou aumentar, foi o trabalhador que precisou se desdobrar, trabalhar mais, ganhar menos para que os lucros pudessem ser garantidos aos empresários.

Ainda em relação à questão interna, verificou-se que, apesar do *boom* de consumo inicial dos primeiros anos de governo FHC, com a euforia do Real etc, o que aconteceu posteriormente foi uma crise de desemprego no país sem precedentes, e embora o consumo de certas parcelas da população tenha aumentado, a desigualdade no país continuou praticamente no mesmo patamar. Pouca coisa foi feita no sentido de repartir melhor as riquezas, razão pela qual o Brasil continua sendo um dos países de maior nível de desigualdade social do globo.

É de suma importância, portanto, se entender o processo de abertura comercial brasileira, que fez parte das políticas neoliberais praticadas pelo governo FHC. Com toda certeza esse assunto também requeriria uma análise mais detalhada, mas os apontamentos feitos bastam, por hora, para chamar a atenção para a sua relevância.

3.5 - A Desregulamentação do Trabalho

Quando se fala na questão na desregulamentação do mundo do trabalho no Brasil, especialmente à época do governo Fernando Henrique, não se pode perder de vista o cenário internacional, como já foi salientado tantas vezes neste trabalho. A conjuntura mundial que se desenhava, marcada pela ofensiva do capital, pelo processo de reestruturação produtiva (e de

inovação tecnológica), e pelo advento das idéias neoliberais, acabou por resultar, e não só por causa disso, num investimento do governo brasileiro no sentido de flexibilizar e desregulamentar as relações trabalhistas no país.

Dessa forma, como diz Gomes, *“diante desta nova ofensiva do capital e da disseminação de políticas neoliberais, nos dois últimos governos do Brasil (1995 a 1998 e 1999 a 2002), é fácil observarmos todo um esforço político governamental no sentido de assumir o imperativo da flexibilização das relações de trabalho e desregulamentação deliberada dos direitos do trabalho.”* (GOMES, 2001, 80).

Efetivamente, trata-se, no caso, de uma desregulamentação intencional, planejada. Esse processo de ataque aos direitos e conquistas dos trabalhadores corresponde ao interesse dos grandes grupos econômicos, que contaram com a cumplicidade do governo FHC.

A supressão dos direitos não se deu apenas com a acentuada precarização do trabalho, mas também com base no ataque à subjetividade do trabalhador. O advento das idéias neoliberais minou ainda mais o poder de luta, de organização e de questionamento sobre o sistema por parte das classes trabalhadoras. A disseminação desse ideário não ficou restrita apenas ao âmbito do patronato e/ou do empresariado, mas acabou por contaminar também seguimentos expressivos dos próprios trabalhadores e sindicalistas. Muitos acabaram por se impressionar com as propostas de flexibilização, como fator que poderia gerar novos postos de emprego, com a modernização, com a parceria com as empresas, em que o trabalhador não seria mais um empregado, e, sim, uma espécie de sócio, até com participação nos lucros.

Calcada nessa estratégia de convencimento, e de muitas outras, que não eram necessariamente de convencimento, ocorreu a contaminação parcial das classes trabalhadoras pelo conjunto das idéias neoliberais. Como frisa Galvão, *“muitos (sindicalistas) estão convencidos das vantagens de se desregulamentar o mercado de trabalho em tempos de ‘globalização’, endossando a retórica patronal, que adquire um verniz intelectualizado*

devido à colaboração de estudiosos identificados teoricamente ao neoliberalismo.”
(GALVÃO, 2003, 230).

Retomando a questão da atuação do governo nesse campo, constata-se que o que se pretendia fazer era uma flexibilização a partir de medidas jurídicas, ou seja, inserindo modificações na legislação para que se pudesse afrouxar, alterar e eliminar direitos conquistados historicamente pelos trabalhadores. Dessa maneira, apesar da cúpula do governo procurar desviar a atenção dos verdadeiros motivos das reformas trabalhistas encaminhadas, o mercado de trabalho deveria sofrer alterações para que se reduzissem os custos para o estado brasileiro e para o setor privado.

Além disso, como já foi dito anteriormente, essas práticas atuaram na tentativa de se asfixiar ao máximo a capacidade e o poder de luta das classes trabalhadoras. Isto significa dizer que as conquistas, feitas a tão duras penas, estiveram sempre ameaçadas pelo governo FHC. A nova ordem do capital exigia uma profunda modificação no mundo do trabalho, declarando guerra aos direitos conquistados pelos trabalhadores. Isso acontece para que, objetivamente, a exploração capitalista seja garantida ao máximo possível, atendendo uma vez mais às exigências do capitalismo contemporâneo e da sua ofensiva no campo ideológico-político, representada muito bem pelo neoliberalismo.

Ao se utilizar o argumento falacioso de que o alto nível de desemprego é causado pelo “excesso” de direitos dos trabalhadores, o governo se esquece, ou pelo menos finge que esquece, que a sua política macroeconômica recessiva, de manutenção de altos juros, dentre tantas outras, foi o que ocasionou os altos níveis de desemprego no país. Isso ocorre, e não é segredo para ninguém, a partir de pressões de agências financiadoras internacionais como o FMI, o qual exige que o governo brasileiro siga à risca uma cartilha de políticas a serem implementadas, para que se possam garantir futuros empréstimos. Dentre essas metas “indicadas” pelo FMI, a desregulamentação do mundo do trabalho é algo que se destaca.

Para se entender melhor o processo de ataque aos direitos trabalhistas no Brasil, especialmente no governo FHC é importante atentar para mudanças legais operadas na área das relações contratuais e dos direitos do trabalho.

O que será apresentado são algumas medidas, implantadas entre os anos de 1995 e 2002, que buscaram modificar textos de portarias ou leis, ou mesmo criá-las, o que se pode considerar como expressão real da intenção governamental de suprimir – em nome da liberdade contratual - direitos dos trabalhadores.

Gomes menciona, resumidamente, sete tentativas de modificação do mundo do trabalho, realizadas durante o governo FHC, que, segundo ela foram escolhidas a partir de critérios que levaram em conta a relevância, o destaque e a abrangência/magnitude do tema:

“I) Criação do contrato de trabalho por prazo determinado: lei que veio desregulamentar direitos fundamentais – como aviso prévio, redução do valor de depósito mensal do FGTS – para os trabalhadores, caso contratados a partir dessa modalidade;

II) Modificação do texto do Artigo 7º da Constituição, que atingiu diretamente vários direitos nele dispostos (como décimo terceiro salário, férias, salário família, etc.) pois poderiam ser, facilmente, anulados caso acordos e convenções assumissem outras decisões – ou seja, a partir de uma pequena modificação sobre o texto, teve-se uma grande expressão do processo de flexibilização das relações de trabalhos e seus direitos;

III) Portaria nº 4883/98 que limitava o pagamento do benefício da licença-maternidade: medida legal de que o governo lançou, mas que rapidamente foi suspensa, não sob a alegação de fosse um direito constitucional importante para a trabalhadora brasileira, e que, por isso, não poderia arbitrariamente ser modificado; mas foi um ato de retrocesso infeliz, pois enquanto em vigor, a portaria atingiria os interesses do empresariado nacional, já que este teria que participar dos custos do pagamento do benefício; ou seja se assumisse a regulamentação e prática dessa portaria, ao retirar sua responsabilidade sobre o pagamento deste, o governo acabaria jogando este problema ao setor privado, desfigurando sua natureza de classe;

IV) Portaria nº 865 que modificou os critérios de fiscalização das condições de trabalho: medida do governo que cumpriu com o propósito de flexibilizar de tal modo as relações de trabalho a ponto de deixar livre a possibilidade do descumprimento de cláusulas asseguradas em acordos e convenções coletivas; com isso, o empresário ou o dono do capital poderia controlar e tomar as decisões de produção e regulação sobre a força de trabalho ao bel-prazer, forçando a que o trabalhador passe a ficar preso às ordens e acordos do capital e submetido às barganhas e esmolas por seus direitos, sem ter garantia e proteção do governo;

V) Denúncia da convenção 158 da OIT (Organização Internacional do Trabalho), ou seja, expressão do poder arbitrário e injusto do atual governo no sentido de precarizar cada vez mais o trabalhador; então (promulgando) um decreto que chocou de frente com o documento internacional da OIT, que protegia o trabalhador de demissões imotivadas;

VI) participação dos trabalhadores nos lucros das empresas; e,

VII) Instituição do trabalhador-empresário, como mais dois exemplos claros de proposta do governo de, não somente transformar o mundo do trabalho, mas usar a propaganda de que o trabalhador pode e (deve) participar e se beneficiar do processo de ajustamento da economia brasileira à nova ofensiva do capital; ou seja, a partir desta premissa, o governo agiu, mais do que nunca, ligado à sua natureza de classe, (...) e justificando o desmonte das condições e direitos dos trabalhadores brasileiros.” (GOMES, 2001,83-84)

Eis aí, portanto, um quadro sucinto do que, no plano prático, foi feito na tentativa de flexibilizar o mundo do trabalho no Brasil. Tais medidas por vezes conseguiram êxito, outras não. Gomes, no decorrer de seu texto, explora mais profundamente cada uma dessas tentativas feitas durante o governo FHC.

Independente de uma análise mais detida desta questão, fica claro é que a política de desregulamentação do mundo do trabalho, ou seja, a saída do governo das relações entre patrões e empregados, fez parte de um conjunto maior de medidas neoliberais pretendidas para o Brasil. O interessante é que, sob certos aspectos, a tal desregulamentação se mostra paradoxal, visto que ela requer uma nova regulamentação. Isso significa que, para que o governo se abstenha do cargo de juiz das causas trabalhistas deve lançar mão de recursos que atuem modificando a legislação, promovendo, assim uma outra regulamentação.

Ainda vale acrescentar que os pacotes de medidas flexibilizatórias, e isso é óbvio, acabam quase sempre por beneficiar a classe patronal, já que nessa flexibilização laboral, remetendo a um termo muito utilizado por Emir Sader em seu livro **A Vingança da História** (2003), coloca na arena a força da burguesia contra a necessidade de sobrevivência do trabalhador. Como agravante nesse confronto, que é por sua natureza desigual, temos, de quebra, a triste situação brasileira, do desemprego crescente e do enorme exército de reserva existente.

Não se deve perder de vista que a flexibilização laboral, conjuntamente com os processos de privatização e de abertura comercial brasileira, dentre outros, foram políticas implementadas pelo governo FHC baseadas principalmente em interesses burgueses, notadamente a burguesia estrangeira e a classe dos banqueiros. Dessa forma, o Brasil, seguindo as metas propostas pelo FMI, continuaria garantindo a sua inserção periférica no processo de globalização, à custa do enorme déficit de cidadania em que o país mergulha.

Para finalizar, seria importante deixar claro que esses processos liberalizantes não se deram de maneira tranqüila nem indolor, sem despertar protestos e resistências. Isso implica reconhecer que tais processos não ocorreram apenas de cima para baixo completamente. Afinal, eles geraram revoltas, manifestações etc., não só por parte das classes populares, mas também por setores da burguesia que por alguns momentos sentiram seus interesses ameaçados.

Numa palavra, os conflitos sociais intra-classe e inter-classes colocaram limites, muitas vezes intransponíveis, à execução do projeto neoliberal brasileiro. Nada de novo na história: afinal, por maior que seja o poder do estado e das classes hegemônicas, elas nunca podem tudo e são forçadas, sob diversas circunstâncias, a reduzir o alcance de seus projetos para a sociedade como um todo.

3.6 – A Influência dos Organismos de Financiamento Internacional no Brasil

Uma das seis variáveis a serem observadas na construção de um modelo neoliberal que encontre congruência com o Brasil é justamente a parte que se refere à influência que organismos de financiamento internacional tiveram no período de FHC. Parte-se do princípio de que essas agências de crédito são de certa forma agentes dissipadores dos interesses dos países dominantes economicamente e funcionam como uma espécie de forma velada (e algumas vezes até explícita) de se determinar algumas reformas aos países que recorrem aos seus empréstimos, como é o caso do Brasil.

Dentre os principais se destacam o Banco Mundial (BIRD), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e eles serão os alvos principais do presente tópico. Segue-se uma pequena explanação sobre cada um deles.

Primeiramente será falado sobre o FMI. O Fundo Monetário Internacional foi criado em 1945, e segundo a visão mais geral tem por objetivo principal de zelar pela estabilidade do

sistema monetário internacional, principalmente promovendo a cooperação e a consulta em assuntos monetários entre os seus 181 países membros. Em conjunto com o BIRD, o FMI emergiu das Conferências de Bretton Woods, e, segundo é pregado pelas potências capitalistas, passou a partir de então a se consolidar como um dos pilares da ordem econômica internacional do pós-guerra.

O FMI, segundo as informações pesquisadas no endereço eletrônico do Ministério das Relações Exteriores, tem por objetivo auxiliar os países que possuam desequilíbrios nos balanços de pagamentos e nos sistemas cambiais sem que se prejudique a expansão do comércio e dos fluxos de capitais internacionais. O Fundo favorece a progressiva eliminação das restrições cambiais nos países membros, o que nos aparenta indicar a sustentação de um dos objetivos do grande capital, e concede recursos temporariamente para evitar ou remediar desequilíbrios no balanço de pagamentos. Além disso, esse organismo internacional planeja e monitora programas de ajustes estruturais, como se pode observar no caso brasileiro, notadamente no período de governo FHC, oferecendo assistência técnica e treinamento para os países membros. É importante ressaltar que, muitas vezes, os ajustes que aparentam ser de teor recomendativo, acabam por possuir quase total intimidade com os fatores exigidos para a liberação de empréstimos.

A autoridade decisória máxima do FMI é a chamada Assembléia de Governadores, esta formada por um representante titular e um alterno de cada país membro, geralmente ministros da economia ou presidentes dos bancos centrais. A diretoria executiva é composta por 24 membros eleitos ou indicados pelos países ou grupos de países membros, é responsável pelas atividades operacionais do Fundo e deve reportar-se anualmente à Assembléia de Governadores.

A diretoria executiva concentra suas atividades na análise da situação específica de países ou no exame de questões como o estado da economia mundial e do mercado

internacional de capitais, a situação econômica da instituição, monitoramento econômico e programas de assistência financeira do Fundo. A Assembléia de Governadores do FMI é assessorada ainda pelo "Comitê Interino" e pelo "Comitê de Desenvolvimento" (conjunto com o BIRD), que se reúnem duas vezes por ano e examinam assuntos relativos ao sistema monetário internacional e à transferência de recursos para os países em desenvolvimento, respectivamente.

Como ressalta o site do Ministério das Relações Exteriores, o Brasil é país membro fundador do FMI e possui hoje 1,47% do poder de voto do organismo. À *constituency* brasileira, integrada por mais oito países (Colômbia, Equador, Guiana, Haiti, Panamá, República Dominicana, Suriname e Trinidad e Tobago) correspondem 2,63% dos votos do organismo. Durante os anos 80, em decorrência da crise da dívida externa e da delicada situação do balanço de pagamentos brasileiro, o país recebeu assistência financeira e cumpriu vários programas de ajuste econômico monitorados pelo Fundo. Isso se deu principalmente durante o período de Governo FHC. O Governador do Brasil no Fundo é o Ministro da Fazenda e o Governador alternativo é o presidente do Banco Central. Ao Brasil cabe a indicação do diretor-executivo de sua *constituency*, correspondendo a suplência atualmente à Colômbia.

O segundo a ser discutido pelo tópico é o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que também teve papel importante como financiador de projetos no Brasil. O BID, instituição financeira regional criada em 1959 e sediada em Washington D.C., tem por objetivo, segundo a ideologia proposta pelos países dominantes do globo, contribuir para o progresso econômico e social da América Latina e do Caribe mediante a canalização de seu capital próprio, de recursos obtidos no mercado financeiro e de outros fundos sob sua administração para financiar o desenvolvimento nos países prestatários; complementar os investimentos privados; e prover assistência técnica para a preparação, financiamento e

execução de projetos e programas de desenvolvimento. O BID conta hoje com 46 membros, entre países regionais e extra-regionais.

A máxima autoridade do Banco é a Assembléia de Governadores, na qual estão representados todos os países membros, geralmente através de seus ministros da economia ou de finanças, ou por presidentes dos bancos centrais. A Assembléia de Governadores reúne-se uma vez por ano e delega amplos poderes à Diretoria Executiva, responsável pelas atividades operacionais da instituição e é comandada pelo Presidente do Banco.

As operações do BID enfatizaram, no passado, os setores de produção agrícola e manufatureira; de infra-estrutura física, como energia e transportes; e os setores sociais, incluindo saúde, educação, desenvolvimento urbano e ambiental. Atualmente, o Banco tem priorizado projetos para a redução da pobreza e a promoção da equidade social, modernização do Estado, integração regional e meio ambiente. Além dos recursos do capital ordinário, o Banco possui também um Fundo de Operações Especiais (FOE), que oferece empréstimos concessionais para países de menor desenvolvimento relativo. Em 1995, o BID instituiu uma "janela" que permite a concessão de empréstimos diretamente ao setor privado, sem garantias governamentais.

O Brasil é membro do BID desde sua criação e possui 11,07% do capital ordinário e do poder de voto do organismo. O Brasil é um dos maiores tomadores de recursos do BID e os projetos financiados pelo Banco concentram-se atualmente nos setores de "reforma e modernização do Estado" e redução da pobreza (e.g.: Programa de Administração Fiscal dos Estados; Projeto de Reforma do Setor de Saúde - Reforsus; Programa de Melhorias nas Favelas de São Paulo; Programa Comunidade Solidária). O Governador do Brasil no BID é o Ministro do Planejamento e Orçamento e o País possui um Diretor-Executivo e um Suplente, residentes no país-sede do organismo. O BID mantém um escritório permanente no Brasil localizado em Brasília.

Por último e nem por isso menos importante tem-se o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), que foi criado em 1945 e conta hoje com 180 países membros. Juntamente com a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA), instituída em 1960 e destinada a prover assistência concessional aos países de menor desenvolvimento relativo, o BIRD constitui o Banco Mundial, organização que tem como principal objetivo a promoção do progresso econômico e social dos países membros, mediante o financiamento de projetos com vistas à melhoria da produtividade e das condições de vida desses países. O BIRD utiliza recursos obtidos principalmente no mercado internacional de capitais, mas também possui recursos próprios. Somente aqueles países membros do Fundo Monetário Internacional (FMI) podem fazer parte do BIRD.

Em 1956, foi estabelecida a Corporação Financeira Internacional (IFC), cuja função básica é promover o desenvolvimento econômico dos países membros através do crescimento e fortalecimento do setor privado. A IFC não aceita garantias governamentais para os projetos financiados e também atua mediante a compra de participações em investimentos privados. Em 1988, criaram-se a Agência Multilateral de Garantias de Investimentos (MIGA), que objetiva oferecer garantias contra riscos não-comerciais para investimentos estrangeiros nos países membros. O Banco Mundial, a IDA e a MIGA formam o Grupo Banco Mundial. Ainda que os quatro organismos sejam instituições legalmente e financeiramente separadas, compartilham serviços administrativos do BIRD e, no caso da IDA, também recursos de pessoal.

Para o desenvolvimento de suas atividades o BIRD conta com um presidente e um corpo de 24 diretores-executivos, apontados ou eleitos pelos países ou por grupos de países membros. A Assembléia de Governadores, formada geralmente por ministros da economia ou de finanças, reúne-se anualmente, ocasião em que são revistas as atividades do ano fiscal precedente e traçadas as linhas gerais de atuação do Banco para o período seguinte. A redução

da pobreza e a promoção do desenvolvimento sustentável são, segundo a ideologia pregada pelos países financiadores, os focos da atuação do BIRD, que tem se dedicado, a partir de uma ideologia congruente com as diretrizes neoliberais, à promoção da gestão governamental eficaz e do que consideram como o fortalecimento da sociedade civil, do investimento em setores de infra-estrutura e serviços e do incentivo ao desenvolvimento do setor privado.

O Governador do Brasil no BIRD é o Ministro da Fazenda e o país possui 1,67% do capital do Banco. À diretoria executiva da *constituency* integrada pelo Brasil (juntamente com Colômbia, Equador, Filipinas, Haiti, República Dominicana, Suriname e Trinidad e Tobago) correspondem 3,17% dos votos do organismo.

Exemplos de projetos financiados pelo BIRD no Brasil são: o financiamento parcial do Gasoduto Brasil-Bolívia e do Programa de Reforma do Setor de Saúde - Reforsus, o programa de reestruturação e privatização da malha ferroviária federal e programas de redução da pobreza e melhorias ambientais. O BIRD possui três escritórios no Brasil (Brasília, Cuiabá e Recife) e, como parte do projeto de descentralização das atividades da instituição, recentemente designou-se um diretor residente de operações para o País.

Após se entender um pouco a origem e o papel de cada um dos três principais organismos de concessão de crédito internacional faz-se necessário estabelecer qual a relação destes com o Brasil no período FHC. Partindo do início, ainda nas propostas de projetos de governo para o país o então presidente afirmava que o “*governo vai adotar novos mecanismos de captação de recursos, nacionais e estrangeiros, para financiar os investimentos necessários ao desenvolvimento.*” (CARDOSO, 1994, 21).

Sendo assim os recursos internacionais foram uma fonte importante de financiamento durante os dois mandatos de FHC. Segundo o ex-presidente “*historicamente, o Brasil tem se constituído num dos principais tomadores de empréstimos do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. Com a estabilização da economia e com a*

regularização das relações com a comunidade financeira internacional, os recursos desses organismos destinados ao Brasil poderão ser ampliados.” (CARDOSO, 1994, 23).

Foi o que aconteceu. Durante os dois mandatos de Fernando Henrique o FMI foi de certa forma o “mentor” dos ajustes econômicos realizados no país, a partir de recomendações impostas pela concessão de crédito. Diante da situação mundial o então Ministro da Fazenda Pedro Malan exaltava a necessidade de um acordo com o Fundo. Como observamos na carta endereçada ao então presidente, ele expõe os principais motivos:

“12. Dada a importância crescente do Brasil no contexto da economia mundial e o reconhecimento da importância e profundidade das medidas adotadas pelo governo de Vossa Excelência em resposta à crise internacional as conversações mantidas junto à comunidade financeira internacional não poderiam ter alcançado melhor resultado. O apoio do Fundo Monetário Internacional à política econômica em curso no Brasil a mobilização dos principais países desenvolvidos no aporte através do BIS (Banco de Compensações Internacionais) de montantes expressivos de recursos para o fortalecimento de nossas reservas cambiais bem como o apoio do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento são expressões incontestes da confiança depositada no governo de Vossa Excelência.

13. É importante assinalar que a natureza do programa de ajuda financeira articulado para o Brasil reveste-se pela primeira vez de uma natureza preventiva seguindo as linhas gerais defendidas por Vossa Excelência em relação ao papel das agências multilaterais e à necessária coordenação internacional na prevenção de crises. Tais recursos somam mais de US\$ 41 bilhões a serem desembolsados em 3 anos mas com forte concentração dos desembolsos nos primeiros 12 meses.” (MALAN, 1998).

Esses são alguns dos motivos descritos pelo Ministro para que se tomassem tais empréstimos. A carta está integralmente anexada ao trabalho (ANEXO 2), e traz trinta e sete motivos descritos pela equipe econômica. Os empréstimos foram recorrentes durante os anos de governo de FHC, e, para que acontecessem estavam atrelados a um número de ajustes e metas a serem cumpridas rigorosamente pela equipe econômica. Como traz o memorando de política econômica de 02/12/1999, diversos ajustes deveriam ser implementados e o ajuste econômico deveria ser mantido, mesmo que às duras penas dos investimentos sociais do país.

Afirmações como *“O compromisso do governo com o ajuste e o esforço de consolidação fiscal reflete-se no fato de que durante três trimestres consecutivos findos em junho as metas fiscais do programa foram cumpridas com folga”* e *“O cumprimento da meta do superávit primário para 1999 como um todo permitirá que as necessidades de*

financiamento do setor público (NFSP) mantenham-se ao nível projetado na revisão do programa de março”(FAZENDA, 1999), ilustram bem o teor recomendativo do FMI para que as contas do país estivessem de acordo com os pacotes impostos pelo mesmo. O documento na íntegra também está disponibilizado ao fim do trabalho (ANEXO 3).

O acordo com o FMI, com suas metas radicais de superávit fiscal entrou em vigor quando a política fiscal em vigor se esgotou. As metas de 3,1% do PIB em 1999, 3,3% em 2000 e 3,4% em 2001 eram extremamente ambiciosas já que o máximo atingido nos anos anteriores era um superávit de 0,4%. Mesmo não cumprindo as metas primariamente propostas a partir de 2000 os resultados se estabilizaram ao redor de 2% do PIB, 3,3 vezes mais que o valor executado em 1998, como mostra o quadro 11:

QUADRO 11

SALDO PRIMÁRIO, METAS E EXECUÇÃO: TODAS AS ESFERAS

(em % do PIB)

	1998	1999	2000	2001
Todas as esferas				
Metas originais	0,0	3,1	3,3	3,4
Execução/revisão	0,0	3,2	3,5	3,0
Governo Central				
Metas originais	0,6	2,5	2,7	2,6
Execução/revisão	0,6	2,3	1,9	2,0
Estados e Municípios				
Metas originais	- 0,2	0,2	0,5	0,7
Execução/revisão	- 0,2	0,2	0,5	0,5
Empresas Estatais				
Metas originais	- 0,4	0,4	0,1	0,1
Execução/revisão	- 0,4	0,7	1,1	0,5

Fonte: Banco Central.

Fonte: este quadro foi copiado integralmente de LAMOUNIER e FIGUEIREDO, 2002, p.46.
Figura anexa em CD-ROM

Continuando, sobre o foco principal deste sub-item, com relação à influência dos organismos internacionais de crédito se observa que houve uma enorme interferência, de forma

direta das determinações governamentais, como é o caso do FMI. As recomendações para que se liberassem os créditos pretendidos pela equipe econômica de FHC iam diretamente ao encontro dos interesses neoliberais baseados na reforma do estado voltada ao mercado e também nas aberturas comerciais, fieis aos interesses das grandes potências capitalistas.

Apesar do exemplo do FMI ser o mais claro, na medida em que influenciou, e por vezes determinou os rumos das reformas a serem implementadas quase diretamente, os outros financiadores internacionais também mantiveram sua presença no Brasil. Foram grandes montantes de recursos investidos no país, financiando projetos voltados aos mais diversos ramos.

O Banco Mundial atua no país desde 1949, quando efetuou pela primeira vez o empréstimo de \$75 milhões, financiando projeto voltado à área das telecomunicações e energia. A partir desta data o Banco Mundial apoiou o Governo em mais de 380 operações de crédito, que somam até os dias atuais quantia maior que 36 bilhões de dólares. São inúmeros os campos de atuação e de concessão de recursos para projetos.

Dentre algumas áreas de concentração podem ser destacadas: Educação, Saúde e Proteção Social; Pobreza Rural; Gestão dos Recursos Hídricos; Meio Ambiente, Manejo do Solo e dos Recursos Naturais; Desenvolvimento Urbano e Saneamento; Infra-estrutura; Desenvolvimento Financeiro e Fiscal e Programas Especiais de Doação. São também realizados projetos nas mais diversas sub-áreas derivadas das áreas de concentração acima, que se espalham também por todas as unidades federativas do país.

É portanto visível que as implicações e condicionalidades de empréstimos e financiamentos estão relacionadas fortemente com a cartilha neoliberal. É o que acontece quando se observa o documento chamado EAP – Estratégia de Assistência ao País, ou CAS – Country Assistance Strategy, o qual descreve prioridades sobre a assistência financeira a ser dada ao país a partir de suas condições econômicas e de execução de projetos.

Nas informações sobre a EAP de 2000 a 2003 há a constatação de melhoras nas condições brasileiras, e em algumas áreas já se encontram alguns avanços, como por exemplo a redução da pobreza, segundo o documento. É exaltada a busca do êxito nas políticas de reforma do Estado brasileiro, notadamente no que tange ao ajuste fiscal e econômico, retomada do crescimento e aumento da eficiência.

Por último o BID, Banco Interamericano de Desenvolvimento, também foi grande fiador de projetos brasileiros, em inúmeros campos, como foi o caso do Banco Mundial. Dentre algumas áreas temos a de Comércio Exterior, Agricultura, Indústria, Energia, Micro Empresas e muitas outras atuações. No período atual já se pode contabilizar mais de 700 projetos aprovados para o Brasil, dentre empréstimos, doações e financiamentos, desde o ano de 1961.

Conclusão

Apesar de se tentar aqui discutir um pouco do que representou o governo Fernando Henrique Cardoso para o Brasil, com a sua prática política orientada a partir das idéias neoliberais, ainda se tem a sensação de que há muito a ser feito para se analisar a fundo a “Era FHC”.

De toda maneira, o que se pode dizer é que o governo FHC teve um importante significado na história política do país, na medida em que a maioria das suas políticas impulsionou o Brasil para que ele se inserisse (e de uma forma bastante periférica) nos novos moldes do capitalismo contemporâneo. Para tanto, o então presidente FHC e sua equipe de governo atuaram no sentido contrário ao que consideramos como uma política que defenda os interesses da maioria da população. Suas decisões estiveram quase sempre influenciadas pelos ditames imperialistas dos países ricos e dominantes, deixando grandes parcelas da população brasileira à mercê do desemprego, da miséria e do sofrimento.

Não se quer dizer aqui que os resultados foram somente negativos, mas o que vale destacar é que, postos na balança os fatores negativos e os positivos, o saldo é muito insatisfatório. Mesmo com todo o esforço de reformas nos mais diversos setores da sociedade, o Brasil é um país que pouco avançou na distribuição da renda, no respeito ao cidadão e a seus direitos.

A maior preocupação do governo FHC foi com a área contábil do estado. O ajuste fiscal, que se fez tão necessário ao governo, e que atuou tão rigidamente na remuneração do buraco infinito da dívida pública, castiga cada dia mais o trabalhador, que sofre com o aumento abusivo da carga tributária do país. Mesmo com os elevados impostos cobrados no Brasil, o estado como fornecedor de serviços é quase sempre ineficiente, ineficaz, e oferece serviços precários e em reduzido número para a população. Os mais afetados, e não poderia

ser diferente, são os indivíduos e suas famílias pouco abastadas que dependem do serviço público, como única alternativa de acesso à saúde, educação e demais benefícios.

Procurou-se traçar neste trabalho um quadro mais amplo do advento das idéias neoliberais nas políticas governamentais e, em particular, no governo FHC. Tentou-se demonstrar que tais políticas em seu conjunto estavam de acordo, na maioria das vezes, com a destrutiva e avassaladora lógica do capital. E por serem assim, quase sempre deixaram de lado o interesse público e o interesse da maioria população brasileira.

Para tanto foi dedicado um primeiro capítulo à discussão sobre a hegemonia do neoliberalismo no capitalismo contemporâneo. Houve a tentativa de se situar o contexto em que tais idéias ganharam força mundialmente, a partir do entendimento de alguns conceitos essenciais, dentre eles o conceito de globalização. Ainda nesse capítulo se discutiu alguns autores que tentaram caracterizar o mundo atual, na sua nova fase e a sua conexão com as idéias neoliberais.

No segundo capítulo a trajetória seguida se pautou pela explanação de alguns dos principais pensadores liberais e neoliberais, teóricos inspiradores das políticas adotadas pelos líderes dos principais países capitalistas. Foi discutido um pouco de suas idéias, conceitos e concepções, buscando sempre a referência nas próprias obras. A partir desse segundo capítulo, de embasamento teórico, partiu-se então para o terceiro e último capítulo desta dissertação.

Nesse terceiro e último foi discutido a fundo a relação entre o neoliberalismo e o Governo FHC. Por acreditar que os oito anos em que Fernando Henrique esteve frente à presidência da república representaram um marco essencial no movimento de redefinição do estado brasileiro, com base nas práticas neoliberais, se procurou então buscar em algumas das suas políticas a confirmação de nossa hipótese. Foram destacadas seis delas, de suma

importância para se entender a conjuntura política econômica e social do Brasil no período delimitado por esse trabalho.

A primeira delas foi a política de ajuste fiscal pretendida e executada pela equipe econômica de FHC, que buscou reajustar os gastos públicos a partir de um princípio básico, o de aumentar a receita e reduzir as despesas. Percebe-se que o déficit maior foi social, com cortes significativos nos investimentos públicos e com as taxas de desemprego e miséria praticamente estáveis.

O segundo fator discutido esteve relacionado à reforma administrativa. O então presidente FHC, juntamente com o Ministro do MARE, Luiz Carlos Bresser Pereira, não mediu esforços para que houvesse uma modificação no conceito da administração pública do país. A administração pública deveria ser comparada à das organizações privadas, pautadas pela eficiência e competitividade.

O terceiro item da agenda neoliberal foi o das privatizações. Essa parte se discute o modelo de privatizações que o estado brasileiro sofreu durante os dois mandatos do governo FHC. Grande parte das empresas estatais foi entregue às mãos de grupos privados, passando a funcionar segundo a lógica da eficiência e da produtividade do mercado. Serviços públicos de maior relevância foram repassados, muitas vezes de forma questionável, da administração pública para a administração empresarial, como é o caso das telecomunicações e das companhias de energia elétrica. As privatizações avançaram como nunca nesse período, num curto espaço de tempo, mas o que se pergunta é para onde foi o montante arrecadado? Somente para sanar a dívida pública? Essas são algumas das questões que se colocam para nós acerca desse assunto.

O quarto item das práticas governamentais identificadas com o neoliberalismo, e que se tentou explicitar, foi a abertura comercial brasileira. Ela acabou por provocar um déficit na balança comercial durante muitos anos, forçou muitas indústrias domésticas a se adequarem

ao jogo da eficiência, sob a pena de fecharem as portas, e ajudou a aumentar ainda mais o desemprego no país. É claro que esses fatores, como o desemprego, devem ser examinados também à luz de uma interpretação que privilegie outras causas, como a política macroeconômica recessiva adotada pela equipe de governo brasileira.

A quinta delas foi a prática da desregulamentação do mundo do trabalho pretendida, por vezes com êxito, outras não, pelo então presidente FHC. A tentativa de se arrochar ainda mais a classe trabalhadora do país perdurou por praticamente todo o seu mandato. O interessante é que a desregulamentação passou por uma nova regulamentação, ou seja, para se desregulamentar direitos se necessita modificar a lei, e isso é um tipo de regulamentação. Mas o que se deve destacar é que, a partir de medidas quase sempre direcionadas em beneficiar, objetivamente o grande capital, o governo atuou no sentido de minar ainda mais os direitos trabalhistas conquistados com muita luta e sofrimento pelos cidadãos brasileiros.

Por último, se tentou expor o grau de comprometimento do governo brasileiro, durante o governo de Fernando Henrique, com os organismos de financiamento internacionais, notadamente o FMI. O Fundo Monetário Internacional realizou uma série de empréstimos ao governo brasileiro nestes oito anos, tudo isso calcado a uma série de medidas de arrocho a serem realizadas como condição de manutenção do crédito internacional do país.

Rastreando essa trajetória, se procurou montar um quadro desse período tão significativo na história política brasileira. Essa redefinição implementada consistiu num enxugamento do estado brasileiro frente à sociedade, ou seja, o governo FHC buscou transferir boa parte dos serviços públicos para o âmbito privado, obedecendo à lógica que, de uma forma ou de outra, é imposta pelo capitalismo e pelos ditames imperialistas dos países desenvolvidos.

FHC ressalta que o que foi feito em toda a sua vida política *“foi reconstruir a máquina administrativa, dar maior consistência às políticas públicas, enfim refazer o Estado, sempre*

no contexto de uma sociedade que se democratiza e quer respeitar os valores republicanos” (CARDOSO, 2006, 12-13). Mas o que salta aos olhos a partir do que foi exposto nesta dissertação é a falta de sincronia entre o “mundo das idéias” e a realidade sócio-política do país. Os indicadores sociais do Brasil não sofreram melhoras significativas e o discurso neoliberal acabou por fazer parte de uma orientação política que mesmo embora demarcasse um “antes e depois” da história brasileira não foi capaz de minimizar os grandes problemas de desigualdade, desemprego e pobreza.

O modelo neoliberal, mesmo rejeitado por Fernando Henrique, ao dizer que *“por ironia, o cantochão contra mim e contra o governo quase sempre repisava que éramos ‘neoliberais’, queríamos privatizar tudo, minimizar o Estado e servir o capital”* (CARDOSO, 2006, 13), pôde ser identificado a partir dos dados e exposições feitas neste trabalho. É questionável a maneira de medir até onde e sobre quais bases se sustentarão o país a partir dessa espécie de “mudança de paradigma” feita por FHC e sua equipe. O neoliberalismo, como ideologia dominante no mundo atual, não foi tão generoso com a maioria da população brasileira, que a cada dia sofre mais com a falta de investimentos públicos em detrimento de remunerações de dívidas.

Por fim, cabe a cada um avaliar se a continuação desse modelo perdurou durante o governo Lula e qual a condição de possibilidade de um modelo alternativo ao que se encontra na atualidade. As respostas podem ser muitas. O que se pretendeu nesta dissertação foi fornecer as bases para o entendimento desse processo, cujo marco se deu indubitavelmente nos dois mandatos do ex-presidente FHC. É fato que muito ainda pode ser discutido sobre o tema, mas a discussão estabelecida aqui já se constitui como um importante ponto de partida para investigações futuras.

Referências Bibliográficas

- ALCOFORADO, Fernando. **De Collor a FHC: o Brasil e a nova (des)ordem mundial**. São Paulo: Nobel, 1998.
- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho – ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2002.
- BIONDI, Aloysio. **O Brasil privatizado**. Edição especial. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.
- BOITO JR., Armando. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. 2ªed. São Paulo: Xamã, 1999.
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Estado de Comunicação do Governo (Secom). **Brasil 1994 – 2002: a era do real**. Brasília: Secom, 2002.
- BRESSAN, Silvio. Reforma administrativa. In: LAMOUNIER, Bolívar; FIGUEIREDO, Rubens (orgs.). **A era FHC: um balanço**. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002.
- CARDOSO, Fernando Henrique. **A arte da política, a história que vivi**. Coordenação editorial: Ricardo Setti. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- CARDOSO, Fernando Henrique. **Mãos à obra Brasil: proposta de governo**. Brasília: s. ed., 1994.
- CARDOSO, Fernando Henrique e SOARES, Mário. **O mundo em português: um diálogo**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- CHESNAIS, François e SERFATI, Claude. “Ecologia” e condições físicas de reprodução social: alguns fios condutores marxistas. **Crítica marxista**, nº16. São Paulo: Boitempo, mar./2003.
- CYSNE, Rubens Penha (org). **Plano Real ano a ano: anais dos Encontros Nacionais sobre Mercados Financeiros**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1998.
- FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Editora Artenova , 1977.
- GALVÃO, Andréia. **Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil**. 2003. 384 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.
- GOMES, Lucille. **A desregulamentação do trabalho no Brasil no final dos anos 90**. 2001. 163 f. Dissertação (Mestrado em Economia). Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2001.
- GRACIOLLI, Edilson J., Reestruturação produtiva e movimento sindical. **Cronos**, v.2, n.1, Natal-RN, jan./jun. 2001.

HAYEK, Friedrich August von. **O caminho da servidão**. Tradução de Anna Maria Capovilla. 5ª ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HAYEK, Friedrich August von. **Os fundamentos da liberdade**. Brasília, Ed. Universidade de Brasília; São Paulo, Visão, 1983. Coleção Pensamento Político.

LAMOUNIER, Bolívar; FIGUEIREDO, Rubens (orgs.). **A era FHC: um balanço**. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Manifesto do partido comunista**. São Paulo: Editora Escriba, s/d.

MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1991.

MISES, Ludwig von. **As seis lições**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1998.

NASSIF, Luis. Política macroeconômica e ajuste fiscal. In: LAMOUNIER, Bolívar; FIGUEIREDO, Rubens (orgs.). **A era FHC: um balanço**. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002.

NOZICK, Robert. **Anarquia, Estado e Utopia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1991.

NUNES, Selene P. P. Em cima do muro: entre o ajuste fiscal e o avanço social. In: **A era FHC e o Governo Lula: transição?** ROCHA, Denise; BERNARDO, Maristela (orgs.). Brasília, Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2004.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. e SPINK, Peter K. (orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Tradução de Carolina Andrade. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo: Companhia da Letras, 1989.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

SAES, Décio. **República do capital: capitalismo e processo político no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2001.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **Democracia na América**; edição condensada. São Paulo: Editora Nacional, 1969.

Artigos e Textos Eletrônicos

CARDOSO, Fernando Henrique. **Plano de Governo FHC 99-02**. Disponível no endereço eletrônico <www.psdb.org.br>, acessado em Maio de 2006.

CARDOSO, Fernando Henrique. Conferência “**Reforma do Estado e Governabilidade Democrática**”, proferida pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso na Universidade Nacional Autônoma do México. Cidade do México, México, Junho de 2005. Disponível no endereço eletrônico <www.ifhc.org.br> , acessado em Junho de 2006.

FAZENDA, Ministério da. **Memorando de política econômica**. Brasília, 1999. Disponível no site <www.fazenda.gov.br>, acessado em Julho 2006.

FAZENDA, Ministério da. **Programa de Estabilidade Fiscal**. Brasília, 1998. Disponível no site <www.fazenda.gov.br>, acessado em Julho 2006.

IANNI, Octavio. **Globalização: novo paradigma das ciências sociais**. *Estud. av.*, Ago 1994, vol.8, no.21, p.147-163. Citações respectivas da página 151. Disponível no endereço eletrônico <www.scielo.br> , acessado em Junho de 2006.

KURZ, Robert. **As luzes do mercado se apagam: as falsas promessas do neoliberalismo ao término de um século em crise**. *Estud. av.* [online]. Maio/Agosto 1993, vol.7, no.18, p.7-41. Acessado em Maio 2006. Disponível no endereço eletrônico <www.scielo.br>, acessado em Julho 2006.

MALAN, Pedro S. **Exposição de motivos nº 756/MF**. Brasília, 1998. Disponível no endereço eletrônico <www.fazenda.gov.br>, acessado em Julho 2006.

MANCE, E. A. **Globalização, subjetividade e totalitarismo - elementos para um estudo de caso: o governo Fernando Henrique Cardoso**. 1998. Disponível em <www.milenio.com.br/mance>. Acessado em julho 2003.

MORRESI, Sergio D. **Robert Nozick e o liberalismo fora do quadro**. *Lua Nova*, 2002, no.55-56, p.285-296. Disponível no endereço eletrônico <www.scielo.br> , acessado em Maio de 2006.

NEGRÃO, João José de Oliveira. **Para conhecer o Neoliberalismo**, São Paulo, Publisher Brasil, 1998. Acessado no endereço eletrônico <www.unb.br/acs/acsweb> em Agosto de 2003.

RECEITA FEDERAL – RELATÓRIOS. **O comércio do Brasil com os Países da ALCA no Período de 1997 a 2000**. Disponível no endereço eletrônico <www.fazenda.gov.br> , acessado em Maio de 2006.

RICUPERO, Rubens. **Marx, profeta da globalização**. *Estud. av.*, set./dez. 1998, vol.12, no.34, p.61-64. Disponível no endereço eletrônico <www.scielo.br> , acessado em Maio de 2006.

VELASCO Jr., Lucínio. **A Economia Política das Políticas Públicas: as Privatizações e a Reforma do Estado**. Maio/97. Texto para discussão nº 55. Disponível em <www.bndes.gov.br> , acessado em maio 2006.

VITA, Álvaro de. **Uma concepção liberal-igualitária de justiça distributiva**. *Rev. bras. Ci. Soc.*, Fev 1999, vol.14, no.39, p.41-59. Disponível no endereço eletrônico <www.scielo.br> , acessado em Fevereiro de 2006.

ANEXO 1

RESUMO DAS MEDIDAS PARA CONTENÇÃO DE GASTOS COM PESSOAL

ITEM	MEDIDA	OBJETIVO	ALCANCE	ECONOMIA
1	<p>ART. 1º DA MP: dá nova redação aos arts. 9º e 38 da Lei 8.112/90, modificando o sistema de gratificação de servidores que substituem aqueles ocupantes de cargos ou funções de chefia ou direção nos seus afastamentos ou impedimentos legais</p>	<p>Diminuir os gastos pela eliminação do efeito em cadeia que atualmente, no limite, vai do cargo mais elevado ao cargo mais baixo da estrutura dos órgãos. O substituto imediato acumulará as suas funções com a da chefia e apenas perceberá a gratificação quando a substituição ultrapassar o período de 30 dias</p>	<p>Todos os servidores legal e regimentalmente nomeados como substitutos eventuais</p>	<p>Economia estimada= R\$ 58 milhões (gastos contabilizados em 1995 no SIAFI)</p> <p>Hipótese: Praticamente elimina a possibilidade da gratificação</p>
2	<p>ART. 1º DA MP: dá nova redação ao art. 46 da Lei 8.112/90, diminuindo o prazo para reposição ao Tesouro, por parte do servidor, de valores recebidos indevidamente, através da elevação, para 25%, do percentual consignável sobre a remuneração do servidor. Quando o caso for de indenização, o percentual permanece em 10%.</p>	<p>Atualmente as reposições e indenizações ao Tesouro não podem ultrapassar a 10% da remuneração do servidor. Ao se elevar esse percentual para 25% reduz-se o tempo de reposição.</p>	<p>Todos os servidores que devem repor ou indenizar ao Tesouro</p>	
3	<p>ART. 1º DA MP: dá nova redação ao art. 47 da Lei 8.112/90, estabelecendo: a) que todos os servidores, ativos ou aposentados, terão o</p>	<p>Impedir a possibilidade de acumulação, pelo servidor, de quantias exorbitantes recebidas indevidamente, com prazo praticamente</p>	<p>Todos os servidores que devem repor ou indenizar ao Tesouro</p>	

	<p>prazo de 60 (sessenta) dias para quitação dos seus débitos para com o erário quando os valores excederem a 5 (cinco) vezes a sua respectiva remuneração ou provento; e</p> <p>b) os valores recebidos pelos servidores por força de liminares deverão ser repostos ao erário se as liminares forem cassadas posteriormente.</p>	indefinido de reposição.		
--	---	--------------------------	--	--

4	<p>ART. 1º DA MP: dá nova redação ao art. 87 da Lei 8.112/90, e ARTS. 6º E 10. DA MP que revoga o art. 88 da Lei 8.112/90, extinguindo a Licença Prêmio por Assiduidade que garante ao servidor três meses de licença remunerada a cada cinco anos de efetivo exercício, mantidos os direitos adquiridos</p> <p>Cria, em seu lugar, a Licença Capacitação, a ser concedida no interesse da Administração</p>	<p>Eliminar um benefício que permite ao servidor gozar, no limite da sua atividade, 18 meses de licença, ou que se aposente com 32 anos de serviço como se tivesse trabalhado 35 anos, ou seja, com aposentadoria integral; não tem relação com o aumento da produtividade ou melhoria dos serviços prestados à sociedade</p> <p>Permitir ao servidor afastar-se, por três meses, após cada período de cinco anos de efetivo exercício para participar de cursos de aperfeiçoamento profissional</p>	<p>Todos os servidores públicos federais, respeitados os direitos adquiridos daqueles que já fazem jus ao benefício</p>	<p>Economia estimada com a não conversão em pecúnia, quando do falecimento do servidor, da licença não gozada = R\$ 5 milhões (valores contabilizados no SIAFI em 1995).</p> <p>Hipótese de ganho com maior prazo de permanência em serviço pelo servidor = R\$ 432 milhões</p>
5	<p>ART. 1º DA MP: altera a redação do</p>	<p>Propiciar redução da despesa com pessoal</p>	<p>Todos os servidores licenciados</p>	<p>Economia estimada = R\$ 30,9 milhões</p>

	<p>art. 91 da Lei 8.112/90, aumentando de dois para três anos, renovável por igual período, o prazo limite para o gozo de licença não remunerada (para o trato de assuntos particulares). A medida passa a ser extensiva aos servidores não estáveis.</p>	<p>uma vez que o servidor não percebe sua remuneração no período da licença.</p>		<p>Hipóteses: 1.700 licenciados: Prorrogação por mais um ano Salário médio = R\$ 1.300</p>
6	<p>ARTS. 1º E 5º DA MP: alteram a redação do art. 92 da Lei 8.112/90, modificando o sistema de licenciamento de servidor para o exercício de mandato classista. O servidor licenciado não mais será remunerado pelo serviço público. Estabelece, ainda, número limite de associados para fins de autorização da licença . Obriga o cadastramento das entidades no MARE</p>	<p>Reduzir a despesa com pessoal licenciado</p>	<p>Servidores licenciados para exercerem mandato classista.</p>	<p>Economia estimada: R\$ 6,9 milhões</p> <p>Hipóteses: Nº de licenciados = 400 Salário médio = R\$ 1.300</p>
7	<p>ART. 1º DA MP : altera o art. 118 da Lei 8.112/90, vedando a acumulação de proventos de aposentadorias com remuneração de novo cargo efetivo (servidor civil ou militar que se submete a novo</p>	<p>Atender à determinação constitucional e a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF).</p>	<p>Todos os aposentados que, a partir da Constituição de 1988, tenham realizado concurso público e assumido cargo efetivo na administração pública</p>	<p>Economia estimada = R\$ 42 milhões (2.000 servidores, sendo 1.330 no Poder Executivo Federal)</p> <p>Hipótese: Salário médio = R\$ 1.500</p>

	concurso público), salvo nos casos permitidos pela CF.			
8	ART. 1º DA MP: inclui §§ no art. 143 da Lei 8.112/90, atribuindo ao MARE poder avocatório para abertura e acompanhamento de processos administrativos disciplinares em todos os órgãos do Poder Executivo Federal sob sua supervisão.	Viabilizar o julgamento e a imputação de responsabilidades aos servidores nos casos de ilícitos administrativos.	Todos os órgãos da administração pública federal.	
9	ART. 1º DA MP: altera a redação do art. 243 da Lei 8.112/90 (inclui o § 7º), autorizando a exoneração de servidores públicos não amparados pelo art. 19 do ADCT* (servidores não estáveis), garantindo-lhes a indenização de um mês de remuneração por ano de efetivo exercício no serviço público federal, no ato da exoneração	Propiciar redução estrutural na folha de pagamentos.	Todos os servidores contratados entre outubro de 1983 e outubro de 1988, sem concurso público (estimados em 55.000)	Indenizações com 27.500 demissões: .tempo serviço = 10 anos .salário = R\$ 1.000,00 .despesas com indenizações = R\$ 275 milhões .período de amortização=9 meses Economia estrutural = R\$ 385 milhões/ano
10	ARTS. 2º E 7º DA MP: altera o art. 22 da Lei 8.112/90, transformando o atual benefício-alimentação da forma de tíquetes para a forma de pagamento em pecúnia,	Reduzir gastos operacionais; garantir o recebimento do benefício em tempo hábil pelos servidores lotados em regiões inóspitas e de difícil acesso; eliminar as ocorrências de furtos	A administração de uma maneira geral e todos os servidores	Economia estimada = R\$ 50,0 milhões Hipóteses: - 190 órgãos - 20 pessoas por órgão - total = 3.800 pessoas - salário médio = R\$ 1.000,00

* Adicional das Disposições Constitucionais Transitórias.

	garantindo, contudo, a vigência dos contratos até o seu termo, vedando-se sua prorrogação.	de tíquetes.		
11	ART. 3º DA MP: Veda a extensão, aos advogados da Administração Pública, da verba de sucumbência e da jornada de trabalho de 4 horas diárias dos advogados.	Extinção do direito a honorários dos advogados da Administração Pública Federal pelo êxito nas ações	Todos os advogados da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, e das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista	
12	ART. 4º DA MP: Limita as férias dos advogados em trinta dias (anteriormente, as férias dos servidores do grupo jurídico eram de 60 dias).	Tratar igualmente os servidores públicos no tocante às férias, com economia no pagamento de abono pecuniário constitucional	Todos os assistentes jurídicos e docentes da administração pública federal	Economia estimada= R\$ 5,1 milhões Hipótese: Advogados= 3.981 Salário médio = R\$ 3.900,00
13	ART. 8º E 9º DA MP: Determina a atualização cadastral, anual, dos servidores civis aposentados e dos pensionistas do Poder Executivo Federal	Melhorar os processos operacionais de acompanhamento e monitoramento das despesas com pessoal aposentado e pensionistas	Aposentados civis e pensionistas do Poder Executivo Federal (administração direta, autárquica e fundacional)	
14	ART. 13 DA MP: revogação do inciso III, do art. 8º, e do inciso IV, do art. 33, da Lei 8.112/90, excluindo a “ascensão funcional” dentre as formas de provimento e vacância de cargo público (é inconstitucional, cf. Decisão do STF).	Por atender à Constituição	Servidores de nível médio que tenham concluído cursos de nível superior e se submetam apenas a concursos internos	Economia estimada= R\$ 4,0 milhões Hipótese: Numa perspectiva conservadora, estima-se que existam, ainda, 1.000 servidores com ascensões irregulares no Serviço Público Federal. Salário médio = R\$ 1.000 Dif. a maior = R\$ 300
15	ART. 13 DA MP:	Eliminar o gasto	Todos os servidores	Economia estimada =

	revoga o art. 192 da Lei 8.112/90, extinguindo o benefício que permite ao servidor se aposentar com o padrão da classe de vencimento imediatamente superior ao que se encontrava na atividade	adicional causado pela aposentadoria do servidor que, em média, tem valor 20% superior à remuneração da atividade. É incompatível com o perfil de financiamento da seguridade social do servidor público	que se aposentarem a partir da data da medida	R\$ 78 milhões Hipóteses: 30.000 aposentadorias por ano; Benefício médio = R\$ 200,00 Salário médio = R\$ 1.000
16	MEDIDA PROVISÓRIA Extingue cargos no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional	Extingue 100.583 cargos cujas atividades são consideradas desnecessárias ou passíveis de terceirização, visando o reordenamento da força de trabalho e eliminar o espaço potencial para expansão das despesas de pessoal	Categorias funcionais consideradas desnecessárias ou passíveis de terceirização	
17	DECRETO: Proíbe a ocorrência de horas extras no serviço público federal, à exceção de hospitais públicos.	Reduzir os gastos com o pagamento de horas extras.	Todos os órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional	Economia de R\$ 65 milhões (despesas contabilizadas no SIAFI em 1995).
18	DECRETO: Veda a acumulação de proventos de aposentadorias com remuneração de novo cargo efetivo (servidor civil ou militar que se submete a novo concurso público)	Atender à determinação constitucional e a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF).	Todos os aposentados que, a partir da Constituição de 1988, tenham realizado concurso público e assumido cargo efetivo na administração pública	Economia estimada = R\$ 42 milhões (2.000 servidores, sendo 1.330 no Poder Executivo Federal) Hipótese: Salário médio = R\$ 1.500
19	DECRETO: Centraliza a emissão de ordens bancárias para pagamento de pessoal no Ministério da	Melhorar o processo de execução orçamentária e financeira e o controle das despesas de pessoal	Todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que recebam recursos à conta do orçamento da União para o custeio,	

	Fazenda e integra ao SIAPE as empresas públicas e sociedades de economia mista que recebem recursos do Tesouro Nacional para pagamento de pessoal		parcial ou total, da sua folha de pagamento	
20	DECRETO: Estabelece condições para contratação onerosa de entidades privadas para ministrar cursos de capacitação de servidores públicos federais	Racionalizar a utilização dos recursos públicos na capacitação profissional dos servidores, limitando as despesas ao que for estritamente necessário ao desempenho de suas funções e não puder ser suprido através dos meios próprios de que dispõe a administração pública	Todos os órgãos da administração pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal	
21	DECRETO: Altera a regulamentação dos contratos de serviços de higiene e vigilância, pela Administração Pública Federal, Fundações e Autarquias. A Administração Pública estabelecerá o preço máximo (teto) dos serviços a serem contratados.	Extinguir a reindexação dos contratos; padronizar as formas de apresentação de propostas; permitir maior transparência nas contratações e repactuações contratuais	Administração Pública Federal, Fundações e Autarquias	
22	MP nº 1.480 (já editada): dá nova redação ao art. 91 da Lei 8.112/90, modificando o critério de concessão do	Garantir a manutenção do benefício, com alívio financeiro no caixa nos próximos 5 anos	Todos os servidores que completarem cinco anos de atividade no serviço público federal	Economia estimada = R\$ 42,4 milhões, por 5 anos Hipótese: base de vencimento no 1º ano = R\$ 300 milhões.

	Adicional por Tempo de Serviço - ATS, que passa da característica de anuênio para quinquênio			
23	MP nº 1.480 (já editada): estabelece prazo de cinco anos para que o servidor passe a incorporar, aos vencimentos, parcela do valor de sua função comissionada. A incorporação se dava anualmente.	Postergação, por cinco anos, dos desembolsos do Tesouro. Estende de dez para quinze anos o prazo para que o servidor integre ao seu salário o valor da função comissionada que exerceu.	Todos os servidores públicos federais civis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações	Economia estimada = R\$ 53,2 milhões Hipótese: Despesa-base com pagamento de funções para servidor que tem vínculo = R\$ 40 milhões mensais

ANEXO 2

Brasília 7 de dezembro de 1998.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República

Como é de conhecimento de Vossa Excelência a eclosão da crise asiática em meados do ano passado desencadeou turbulências recorrentes no mercado financeiro. Desde então vários países do sudeste asiático sofreram desvalorizações expressivas de suas moedas. Estas decorreram de desajustes em suas contas correntes associados à conjugação de sistemas financeiros frágeis e ativos muito valorizados problemas estruturais subjacentes ao esgotamento de um longo ciclo de desenvolvimento. As dificuldades desses países não raro magnificadas pela debilidade de seus sistemas políticos foram desde logo agravadas pelo fato de a economia japonesa estar mergulhada em graves problemas financeiros demonstrando incapacidade ainda não superada de sustentar taxas de crescimento positivas.

2. Os reflexos da situação no Sudeste Asiático alcançaram o Brasil em outubro do ano passado quando por algumas semanas após o ataque especulativo contra a moeda de Hong Kong a crise alastrou-se pelo mundo atingindo até mesmo os mercados financeiros dos países desenvolvidos. As bolsas européias e norte-americanas registraram então quedas expressivas e os demais países emergentes entre eles o Brasil sofreram perdas abruptas em suas reservas internacionais.

3. Frente à ameaça o governo de Vossa Excelência tomou medidas tempestivas visando fortalecer os fundamentos da economia brasileira e assim assegurar a consolidação da estabilidade e o prosseguimento da construção das bases do desenvolvimento sustentado. A iniciativa obteve pleno êxito as apostas contra o real foram debeladas e a confiança no país restabelecida. Prova-o a recomposição das reservas internacionais que cresceram quase US\$ 23 bilhões entre novembro de 1997 e abril de 1998. Apontam em igual sentido o sucesso das privatizações a expansão da taxa de formação bruta de capital e o aumento expressivo dos investimentos diretos estrangeiros ao longo deste ano.

4. Em contraste com o Brasil os países que por uma razão ou outra optaram por desvalorizar suas moedas encontram-se hoje em meio a intensa retração da atividade econômica fragilização do seus sistemas políticos e agravamento do quadro social. A situação vivida por esses países confirma a importância de não alterar o rumo da política econômica mesmo nos momentos mais conturbados. Demonstra sobretudo, quão crucial, é não enveredar por caminhos incompatíveis com a estabilidade monetária e a manutenção das relações contratuais.

5. O êxito da resposta do Brasil aos eventos de outubro e novembro do ano passado e a visível melhoria do ambiente internacional observada desde então quando a crise passou a dar sinais de que não produziria senão efeitos de segunda ordem nas demais economias do mundo não eliminaram contudo incerteza importantes quanto a eventuais desdobramentos dos problemas vividos pelos países asiáticos. Alimentavam essas incertezas a profundidade cada vez mais evidente da crise japonesa e o receio crescente de que diante das dificuldades para manter taxas expressivas de crescimento no novo contexto da região a China decidisse desvalorizar a sua moeda. Frente aos riscos ainda presentes de recrudescimento da crise asiática o governo de Vossa Excelência manteve-se atento à evolução do cenário internacional e prudente no manejo da política econômica de modo a não debilitar as defesas da economia e da moeda nacionais.

6. Em meados de maio passado os temores de nova generalização da crise financeira agravaram-se em virtude da rápida deterioração da situação na Rússia. Os eventos subsequentes confirmaram esses temores. A tentativa do governo russo de evitar a desvalorização do rublo por meio de elevação expressiva das taxas de juros acabou por fracassar. A Rússia optou por decretar uma moratória unilateral impondo pesadas perdas a seus credores internos e externos. No plano internacional a moratória russa espalhou pânico por todos os mercados financeiros. Passamos a assistir então a mais uma rodada de fuga de capitais em direção a ativos de segurança incontestemente principalmente títulos do Tesouro americano.

7. Em meio a generalizações indiscriminadas típicas de momentos de pânico cabe-nos ainda uma vez ressaltar as diferenças marcantes que distinguem o Brasil de parte significativa dos demais países emergentes. Em primeiro lugar a existência de instituições democráticas hoje solidamente

implantadas. Em segundo lugar a observância invariável nos últimos anos de um padrão decisório no âmbito do Executivo manifestamente infenso a medidas que impliquem sobressaltos e ruptura das regras contratualmente estabelecidas conforme diretriz estabelecida por Vossa Excelência. Em terceiro lugar a presença de um governo que sob seu comando conta com a confiança da população é capaz de mobilizar apoio no Congresso e na sociedade e tem compromisso inequívoco demonstrado na prática de seus atos com as reformas estruturais necessárias a que o País prossiga com segurança no caminho do desenvolvimento econômico e social. Em quarto lugar a consolidação de um sistema bancário sólido aberto e saneado.

8. Essas diferenças porém por significativas que sejam não nos devem levar à ilusão de que o Brasil está ao abrigo do recrudescimento da crise que se originou nos países da Ásia e ganhou definitivamente com o colapso da Rússia dimensões internacionais.

9. Nos meses de agosto setembro e outubro do corrente ano fruto da combinação perversa do já mencionado pânico nos mercados internacionais e das fragilidades ainda não equacionadas da própria economia brasileira -sobretudo no campo fiscal - nossa moeda foi duramente testada. O governo de Vossa Excelência agiu mais uma vez com determinação ao reafirmar o compromisso com a estabilidade monetária com a preservação das relações contratuais e ao propor ao Congresso Nacional através de uma seqüência de medidas um ajuste fiscal profundo fortemente concentrado no ano de 1999 sem descuidar-se no entanto de medidas de mais longo alcance capazes de produzir uma mudança definitiva do regime fiscal.

10. A gravidade da situação internacional no entanto desaconselhava uma estratégia de superação das crescentes dificuldades exclusivamente baseada em medidas internas. O clima de desconfiança e aversão ao risco prevalecente era elevado e ainda continua presente nos mercados internacionais. Em função disso Senhor Presidente passamos a interagir de forma mais intensa com a comunidade financeira internacional sobretudo a partir da reunião anual do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial ocorrida no início de outubro de 1998.

11. Em paralelo avançamos no *front* interno com a máxima celeridade preparando o Programa de Estabilidade Fiscal e mantendo uma gestão monetária capaz de mitigar o processo de fuga de capitais. Tais medidas permitiram reduzir de forma expressiva o ritmo de perda de reservas entre os meses de agosto e outubro de 1998. No conceito de liquidez internacional as reservas declinaram US\$ 2 9 bilhões em agosto US\$ 21 6 bilhões em setembro e US\$ 3 4 bilhões em outubro. O comportamento das reservas em novembro aponta para a continuidade desse processo de estancamento da perda de divisas com uma redução da ordem de 1/3 daquela observada no mês de outubro fechando o mês em cerca de US\$ 41 bilhões.

12. Dada a importância crescente do Brasil no contexto da economia mundial e o reconhecimento da importância e profundidade das medidas adotadas pelo governo de Vossa Excelência em resposta à crise internacional as conversações mantidas junto à comunidade financeira internacional não poderiam ter alcançado melhor resultado. O apoio do Fundo Monetário Internacional à política econômica em curso no Brasil a mobilização dos principais países desenvolvidos no aporte através do BIS (Banco de Compensações Internacionais) de montantes expressivos de recursos para o fortalecimento de nossas reservas cambiais bem como o apoio do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento são expressões incontestes da confiança depositada no governo de Vossa Excelência.

13. É importante assinalar que a natureza do programa de ajuda financeira articulado para o Brasil reveste-se pela primeira vez de uma natureza preventiva seguindo as linhas gerais defendidas por Vossa Excelência em relação ao papel das agências multilaterais e à necessária coordenação internacional na prevenção de crises. Tais recursos somam mais de US\$ 41 bilhões a serem desembolsados em 3 anos mas com forte concentração dos desembolsos nos primeiros 12 meses.

14. O acordo com o Fundo Monetário Internacional deve colocar à disposição do País cerca de US\$ 18 1 bilhões dos quais cerca de US\$ 15 7 bilhões deverão estar disponíveis até o final de 1999. Os compromissos assumidos com a instituição resumem-se à implementação da política econômica descrita no Memorando de Política Econômica (em anexo) enquanto que o monitoramento do programa será feito através dos critérios de desempenho e metas indicativas definidas no

Memorando Técnico de Entendimento (em anexo). Dos recursos disponibilizados 30% estão associados a uma operação de Stand By com custos equivalentes à taxa média de captação da instituição (hoje cerca de 4,5% ao ano) e um prazo de recompra entre 3,25 a 5 anos. Os 70% restantes derivam de uma linha especial denominada Supplemental Reserve Facility (SRF) que permite desembolsos mais rápidos embora tenham custos mais elevados (taxa média de captação do FMI + 300 pontos base) e prazo de recompra entre 1 e 2,5 anos (após o primeiro ano do saque de cada parcela a taxa de juros é acrescida de 50 pontos base; a partir do primeiro ano e meio esse acréscimo é feito a cada 6 meses estando o acréscimo acumulado limitado a 500 pontos base).

15. Esse entendimento com Fundo Monetário Internacional representa ainda uma sinalização importante para a comunidade financeira internacional em relação à solidez da política econômica brasileira constituindo-se em fator importante para reforçar a confiança no país manter altos os fluxos de investimentos diretos e permitir que o mercado internacional de capitais seja gradualmente reaberto no interesse sobretudo do financiamento dos investimentos em expansão e modernização do setor privado.

16. O programa brasileiro de ajuste também poderá contar com o apoio financeiro oferecido por 20 países. Esses entendimentos foram estabelecidos através do Bank for International Settlements (BIS) representando o interesse de 19 Bancos Centrais. Um acordo em separado foi negociado com o Banco do Japão com condições que são similares ao acordo com o BIS.

17. As partes do acordo serão o Bank for International Settlements (BIS) atuando com o apoio de 19 (dezenove) bancos centrais e o Banco Central do Brasil com a garantia fidejussória da República Federativa do Brasil. As condições financeiras do acordo com o BIS são basicamente as seguintes:

18. os saques guardam relação com aqueles efetuados sob a "Supplemental Reserve Facility" do Acordo do FMI. Os saques deverão ocorrer em lotes de US\$ 50 milhões e o prazo de maturação é de seis meses renováveis podendo ocorrer até seis meses antes da data limite da "Supplemental Reserve Facility" do Acordo do FMI.

19. Os montantes desembolsados serão remunerados à taxa LIBOR mais 4,6% a.a. de margem. Caso renovado o desembolso será acrescido 0,5% a.a. à margem. Independentemente das renovações quando o montante dos desembolsos exceder 50% do total disponibilizado incidirá margem adicional de 0,5% a.a. e quando o montante dos desembolsos exceder 75% do total incidirá novamente margem adicional de 0,5% a.a.. Em qualquer dos casos no entanto a margem total não poderá exceder 5,6% a.a..

20. No caso de não pagamento de quaisquer das obrigações serão devidos juros de mora à taxa LIBOR de um mês acrescida de margem de 5,6% a.a. contados a partir da data dos respectivos vencimentos até o efetivo pagamento.

21. Quando houver repagamento antecipado a taxa de juros poderá ser recalculada com base nas condições existentes no mercado.

22. Como condição precedente ao primeiro saque ("drawing") o Banco Central do Brasil deverá fornecer ao BIS cartas do Governo da República Federativa do Brasil consignando entre outros a) a garantia incondicional do governo brasileiro ao pagamento pontual e ao cumprimento pelo tomador (Banco Central) de todas as obrigações e responsabilidades assumidas sob o Acordo; b) o compromisso pelo governo brasileiro de fornecer informações atinentes ao desempenho econômico e financeiro do país e de manter as suas reservas internacionais nos níveis determinados no Acordo; e c) os pareceres jurídicos do Procurador-Geral do Banco Central do Brasil e do Procurador-Geral da Fazenda Nacional aprovando os aspectos legais do Acordo e da Garantia respectivamente no que diz respeito à Constituição e às leis brasileiras. Detalhe da maior importância no contexto das negociações com o BIS é que diferentemente do ocorrido em processos de ajuda externa a outros países o contrato brasileiro não contempla o aporte de garantias reais.

23. Também preliminarmente ao primeiro saque o FMI submeterá ao BIS uma comunicação descrevendo o Acordo do Brasil com aquele organismo e confirmando a necessidade de suplementar

por meio de financiamentos de curto prazo os recursos fornecidos no âmbito do Programa de Ajuda Financeira ao país. Nessa comunicação o Fundo confirmará também a conclusão do programa econômico voltado para o Brasil e a realização do primeiro saque relativo ao "Supplemental Reserve Facility" - SRF.

24. Adicionalmente e tendo em vista que o acordo firmado com o BIS é parte daquele Programa liderado pelo FMI o Banco Central do Brasil compromete-se a informar o BIS a todo tempo sobre quaisquer eventos que estejam em condições de afetar as obrigações assumidas pelo Governo da República Federativa do Brasil ou pelo próprio Banco Central em quaisquer dos acordos abrangidos pelo Programa de tal modo que o desenvolvimento de cada ajuste afetará o dos demais.

25. Pela mesma razão as obrigações assumidas pelo Banco Central no Acordo firmado com o BIS deverão incidir ao menos "pari passu" com quaisquer outras obrigações assumidas por aquela Autarquia no âmbito dos demais acordos compreendidos pelo mesmo Programa. Ainda no que diz respeito aos contratos que fazem parte do Programa de Ajuda Financeira ao país as cláusulas que constituem eventos de inadimplemento de um acordo poderão deflagrar idêntico efeito nos demais ajustes abrangidos pelo pacote de ajuda financeira.

26. O acordo prevê cláusula de indenização em favor do BIS e dos Bancos Centrais participantes do ajuste bem como de seus agentes diretores ou empregados por quaisquer prejuízos ou despesas de qualquer forma relacionados com o cumprimento do acordo excetuadas aquelas resultantes de negligência ou má administração. Fica também estabelecido que os pagamentos a que se obrigar o Brasil serão efetuados livres de quaisquer deduções eventualmente exigidas pela lei brasileira em matéria tributária.

27. Os direitos e obrigações estabelecidos no contrato não excluem outros previstos pela lei suíça a qual regulará o contrato em conformidade com o disposto no art. 9º da Lei de Introdução ao Código Civil. Quaisquer alterações nos termos e condições pactuados exigirão o consentimento por escrito do Banco Central do Brasil e do BIS (atuando em conjunto com os Bancos Centrais Participantes) devendo o Governo da República Federativa do Brasil pronunciar-se também no que diz respeito à continuidade da garantia.

28. O acordo tornar-se-á efetivo em conjunto com o "Memorandum of Understanding" e o Acordo a ser firmado com o Banco do Japão ("the Separate Agreement") no âmbito do já mencionado Programa de Ajuda Financeira ao país em conformidade com as disposições estabelecidas na Seção 13 daquele "Memorandum of Understanding". Quaisquer disputas decorrentes do seu cumprimento serão resolvidas de acordo com as regras de arbitragem da Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional sendo a cidade de Basiléia (Suíça) o local eleito para o procedimento.

29. O acordo em separado com o governo japonês estabelece como partes o Bank of Japan ("BOJ") atuando como agente do Ministério das Finanças do Japão e o Banco Central do Brasil com a garantia fidejussória da República Federativa do Brasil.

30. Em termos operacionais o BOJ deverá "vender" dólares americanos ao Banco Central do Brasil até o montante máximo de US\$ 1 25 bilhão e em contrapartida o Banco Central do Brasil deverá depositar Reais equivalentes em conta a ser aberta nos seus livros em nome do BOJ. Essas operações de troca de moedas ("swap transactions") terão prazo de 6 (seis) meses renováveis total ou parcialmente tendo como limite o prazo da "Supplemental Reserve Facility" do Acordo do FMI. A disponibilidade para saque é de um ano a partir da data de efetividade do acordo. Para as renovações faz-se necessário o consentimento do BOJ.

31. As taxas de câmbio serão informadas pelo BOJ com base nas cotações publicadas na Reuters (página "FXYA") dois dias úteis antes da data de cada saque ou renovação. Os montantes "sacados" contra o BOJ serão remunerados à taxa LIBOR mais 4 6% a.a. de margem. Caso renovado o saque será acrescido 0 5% a.a. à margem. Independentemente das renovações quando o montante dos saques exceder 50% do total disponibilizado incidirá margem adicional de 0 5% a.a. e quando o montante dos saques exceder 75% do total incidirá novamente margem adicional de 0 5% a.a.. Em qualquer dos casos no entanto a margem total não poderá exceder 5 6% a. a..

32. No caso de não pagamento de quaisquer das obrigações serão devidos juros de mora à taxa LIBOR de um mês acrescida de margem de 5 6% a.a. contados a partir da data dos respectivos vencimentos até o efetivo pagamento.

33. Os direitos e obrigações estabelecidos no contrato não excluem outros previstos pela lei japonesa a qual regulará o contrato na forma determinada pelo art 9º da Lei de Introdução ao Código Civil. O Banco Central do Brasil confirmará sua adesão aos termos do Acordo por meio de uma comunicação ao BOJ de tal modo que o Ajuste tornar-se-á efetivo na data em que este último confirmar o recebimento daquela comunicação ou na data em que o Acordo do BIS entrar em vigor se esta for posterior.

34. Quaisquer disputas decorrentes do cumprimento do Ajuste serão resolvidas de acordo com as regras de arbitragem da Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional sendo a cidade de Tóquio (Japão) ou à escolha do Ministério das Finanças do Japão a cidade de Basileia (Suíça) o local eleito para o procedimento.

35. As demais cláusulas do contrato com BOJ são similares às descritas nos parágrafos 22 a 26 dessa EM para o contrato com BIS.

36. Os organismos multilaterais representados pelo Banco Mundial (BIRD) e BID deverão contribuir com suporte financeiro da ordem de US\$ 9 bilhões com participação igual de US\$ 4 5 bilhões. Os recursos do Banco Mundial deverão ser destinados a reformas ou a programas de alcance social em áreas como previdência social reforma administrativa e políticas relacionadas ao desenvolvimento social. Os recursos provenientes do BID deverão ser destinados ao financiamento ao setor privado com a intermediação do BNDES e à área social.

37. A documentação referente às operações com os organismos multilaterais serão enviadas ao Senado Federal na forma usual em obediência ao art. 52 V da Constituição tão logo concluídas as respectivas negociações e após a aprovação pelos Conselhos das respectivas instituições.

Senhor Presidente certo de que esses entendimentos em muito contribuirão para que o Governo de Vossa Excelência possa caminhar no sentido desejado de estimular a produção e o emprego através de uma redução sustentável da taxa de juros firmemente ancorada na melhoria fiscal e no aumento da confiança dos mercados doméstico e externo no desempenho futuro da economia brasileira recomendo que seja encaminhada Mensagem Presidencial ao Senado Federal na forma do art. 52 inciso V da Constituição Federal.

Respeitosamente

PEDRO SAMPAIO MALAN

Ministro de Estado da Fazenda

ANEXO 3

02/12/1999

Memorando de Política Econômica

1. O Brasil completou com êxito as três primeiras revisões no âmbito do acordo "stand by" com o Fundo Monetário Internacional (o Fundo) aprovado pela Diretoria Executiva em 02 de dezembro de 1998. O governo brasileiro permanece inteiramente comprometido com o núcleo dessa política no contexto do acordo "stand by" conforme emendado em março de 1999 para adaptá-la ao regime de câmbio flutuante. Este memorando de política econômica (MPE) apresenta uma atualização dos principais acontecimentos econômicos desde o encerramento da terceira revisão em julho de 1999 assim como o panorama previsto para o resto de 1999 e para o ano 2000. Além disso detalha as medidas que estão sendo tomadas para implementar o programa econômico do governo brasileiro apoiado pelo Fundo (doravante denominado o programa).

Desenvolvimentos Recentes e Perspectiva para o restante de 1999

2. A evolução da atividade econômica tem sido melhor do que aquela projetada no programa. O PIB que iniciou a reversão da sua queda no primeiro trimestre de 1999 principalmente em virtude de uma safra favorável continuou a sua recuperação no segundo trimestre quando o produto industrial também reagiu. O desempenho do PIB acima das expectativas iniciais reflete o aumento da confiança tanto interna como externamente o que abrandou as restrições financeiras e possibilitou a gradual redução das taxas de juros. Salvo choques externos adicionais o PIB provavelmente registrará um crescimento médio ligeiramente positivo em 1999 ao invés de uma queda de aproximadamente 1% projetada em julho ou uma queda de 3 5% – 4 0% projetada no programa de março de 1999.

3. O melhor desempenho da produção refletiu-se em uma pequena queda da taxa de desemprego nos 9 primeiros meses do ano. A taxa de desemprego média de 7 dias reduziu-se de 7 9% no período abril-setembro de 1998 para 7 7% no mesmo período de 1999. Com a continuada recuperação da atividade econômica e tendo em vista a sazonalidade favorável espera-se que a taxa de desemprego continue a declinar gradualmente durante o resto deste ano.

4. O desempenho da inflação brasileira como indica o crescimento acumulado em 6% do Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA) durante os nove primeiros meses de 1999 está em conformidade com a meta do governo para o ano estipulada em 8%. A maior parte do aumento registrado durante o terceiro trimestre reflete os ajustes efetuados nos preços administrados especialmente das tarifas de energia elétrica; excluindo-se esse impacto a inflação registrada nos preços ao consumidor permanece baixa. O índice geral de preços (IGP-DI) no qual os bens comercializáveis têm um peso maior projeta uma inflação de cerca de 16% em 1999 refletindo o aumento dos preços relativos desses bens. O repasse limitado da depreciação da taxa de câmbio para os preços ao consumidor resulta da postura firme da política macroeconômica da ausência de mecanismos formais de indexação e do ainda significativo hiato do produto.

5. A evolução do saldo da balança comercial até o momento tem sido menos favorável do que se previa. O déficit comercial diminuiu para US\$ 770 milhões durante o período de janeiro-setembro de 1999 comparado a US\$ 3 6 bilhões no mesmo período de 1998. Esta melhora relativamente modesta reflete uma significativa perda não prevista nas relações de troca do Brasil (cerca de 18%) em virtude do forte aumento dos preços internacionais do petróleo das quedas dos preços de algumas importantes commodities de exportação e dos baixos preços das exportações de manufaturas relacionados à fraca demanda externa. Nos três primeiros trimestres de 1999 o saldo real da balança comercial medido a preços de 1998 melhorou o equivalente a US\$ 8 bilhões principalmente em decorrência de uma contração de 22% nas importações. As exportações particularmente as de bens manufaturados têm sido afetadas adversamente pela recessão da região mas têm mostrado claros sinais de recuperação nos meses recentes crescendo 6% no terceiro trimestre de 1999 em relação ao mesmo período do ano passado. Para o ano de 1999 como um todo estima-se que a balança comercial deva apresentar um déficit de cerca de US\$ 1 0 bilhão contra um superávit de US\$ 3 0 bilhões projetado no MPE de julho de 1999.

6. O déficit em conta corrente declinou significativamente de US\$ 22 1 bilhões nos primeiros 9 meses de 1998 para US\$ 16 8 bilhões no mesmo período deste ano. Isto reflete além da queda no déficit comercial uma melhora no saldo dos serviços de não-fatores (especialmente turismo) que tem compensado a maior parte do aumento da carga dos juros. Para o ano como um todo espera-se que o déficit em conta corrente atinja cerca de US\$ 24 7 bilhões (aproximadamente 4 5% do PIB) comparado com US\$ 33 6 bilhões em 1998.

7. A conta de capitais do balanço de pagamentos continua a ser afetada pelas significativas incertezas relativas ao ambiente externo. A exemplo de outras economias emergentes o Brasil não está imune a choques nos mercados financeiros internacionais mas o fortalecimento da política econômica a mudança para um regime de taxas de câmbio flutuante e a reduzida dependência de influxos de capitais de curto-prazo não relacionados ao comércio têm reduzido significativamente esta vulnerabilidade. Nos três primeiros trimestres de 1999 as entradas líquidas de capital (excluindo-se os investimentos externos diretos líquidos – IED) foram significativamente negativas refletindo grandes saídas de capital nos primeiros meses do ano além de significativas amortizações de dívidas de médio e longo prazos (perto de US\$ 40 bilhões).

8. Os investimentos externos diretos líquidos (IED) que nos primeiros nove meses de 1999 alcançaram US\$ 22 6 bilhões em relação aos US\$ 17 7 bilhões registrados no mesmo período de 1998 deverão exceder US\$ 27 bilhões em 1999. Como resultado estima-se que o déficit em conta corrente deste ano será mais do que integralmente financiado pelos investimentos externos diretos (IED) não obstante o adiamento para o ano 2000 de algumas operações de privatização originalmente planejadas para o segundo semestre de 1999.

9. A República e diversas empresas públicas e privadas (inclusive bancos) voltaram ao mercado internacional de capitais em meses recentes. Depois da bem-sucedida emissão de US\$3 bilhões em bônus globais no final de abril de 1999 em julho e setembro o Brasil acessou o mercado de euro-bônus e efetuou mais duas emissões soberanas que serviram para ajudar a refinar a dívida pública externa vincenda e estabelecer uma referência ao longo da curva de rendimentos para emissões do setor privado. Em outubro como parte de sua política de administração de passivos a República emitiu um bônus global de 10 anos no valor de US\$ 2 bilhões em troca de bônus Brady no valor de US\$ 2 9 bilhões o que resultou em uma redução de US\$ 205 milhões no valor presente líquido da dívida representando uma melhora no perfil de amortização da dívida externa e promovendo uma liberação de garantia da ordem de US\$ 250 milhões.

10. O acordo voluntário com os bancos privados em março de 1999 com vistas à manutenção de linhas de crédito interbancário até o fim de agosto de 1999 foi instrumental para o restabelecimento da confiança. A taxa de rolagem dessas linhas atingiu uma média de 97% até o fim de setembro de 1999 permanecendo acima de 100% após o vencimento do acordo. A taxa de rolagem dos créditos dos bancos a empresas também cresceu para mais de 100% nos meses recentes.

11. Em seguimento a uma forte depreciação após a flutuação do câmbio em meados de janeiro de 1999 e uma recuperação parcial durante o segundo trimestre o Real enfraqueceu-se no terceiro trimestre em mais de 15% em relação ao seu primeiro pico pós-desvalorização (R\$1 65 por dólar americano) refletindo preocupações do mercado a respeito de desdobramentos internos e externos e a melhora mais lenta do que o esperado na balança comercial. Em conformidade com o seu compromisso com um regime de livre flutuação do câmbio o Banco Central (BCB) tem evitado em grande medida intervir diretamente no mercado de moeda estrangeira. Em consequência as reservas internacionais líquidas (RIL) no final de setembro de 1999 permaneceram ao redor de US\$ 24 5 bilhões ficando US\$ 2 6 bilhões acima do piso do programa para aquele mês. Desde abril de 1999 o BCB também reduziu a zero a sua posição aberta líquida no mercado futuro de câmbio. Durante o terceiro trimestre todavia a fim de contrabalançar o que se consideraram pressões temporárias sobre a taxa de câmbio o BCB aumentou a sua oferta de proteção ("hedge") para o mercado na modalidade de títulos do Banco Central indexados ao dólar americano. Como resultado o estoque total de títulos vinculados à taxa de câmbio (incluindo também aqueles emitidos pelo Tesouro) que declinara de um pico equivalente a US\$ 56 5 bilhões em meados de janeiro de 1999 para US\$ 53 5 bilhões no final de junho subiu novamente para algo em torno de US\$ 57 bilhões no final de setembro. É intenção das autoridades estabilizar o estoque desses títulos em torno deste nível nos próximos meses. À luz das incertezas significativas quanto aos fluxos de capital até o final deste ano propõe-se que o piso das

RIL para novembro e dezembro de 1999 seja reduzido em US\$ 2 bilhões abaixo do nível estabelecido na terceira revisão do programa.

12. O compromisso do governo com o ajuste e o esforço de consolidação fiscal reflete-se no fato de que durante três trimestres consecutivos findos em junho as metas fiscais do programa foram cumpridas com folga. Informações disponíveis até esta data asseguram que as metas para o superávit primário do setor público consolidado acumulado no período janeiro-setembro de 1999 (R\$ 23 8 bilhões ou cerca de 3 2 % do PIB) foram igualmente cumpridas. O Governo está inteiramente comprometido em assegurar que a meta de R\$ 30 2 bilhões (3 1 % do PIB) de superávit primário para o ano de 1999 também seja cumprida e com esta finalidade continuará a monitorar de perto o desempenho fiscal durante o quarto trimestre e a adotar as medidas corretivas necessárias para neutralizar qualquer possível risco de frustração.

13. Para assegurar que a meta primária será rigorosamente cumprida o governo já adotou medidas corretivas em diversas ocasiões no decorrer de 1999. Algumas destas medidas já foram detalhadas em MPEs anteriores. Especificamente o governo já: (i) combateu com êxito contestações judiciais relativas às medidas de aumento de receita promulgadas no início do ano; (ii) obteve a extensão da incidência da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) a atividades até então isentas; (iii) ampliou esforços para arrecadar impostos atrasados em um valor estimado em R\$ 4 5 bilhões até esta data em 1999; (iv) elevou os preços internos do petróleo em uma média superior a 60% este ano moderando a erosão do superávit da conta petróleo do Tesouro decorrente do aumento dos preços internacionais do petróleo e da depreciação da taxa de câmbio; (v) resistiu com sucesso a pressões sobre os gastos públicos por parte de diferentes grupos; e (vi) manteve firmeza no cumprimento dos acordos com os Estados relacionados ao serviço de suas dívidas reestruturadas com o Governo Federal. As restrições dos gastos discricionários têm sido essenciais para assegurar o cumprimento da meta primária mas no âmbito destas restrições o governo tem se esforçado para salvaguardar os gastos com educação e saúde e importantes programas de assistência social.

14. O cumprimento da meta do superávit primário para 1999 como um todo permitirá que as necessidades de financiamento do setor público (NFSP) mantenham-se ao nível projetado na revisão do programa de março. Todavia a meta indicativa da dívida líquida do setor público consolidado para o final de 1999 (ajustada em função da redução nas receitas de privatização projetadas líquidas de dívida passada reconhecida) provavelmente será excedida em função da depreciação maior que a projetada da taxa de câmbio

15. Desde julho de 1999 o Governo instituiu um regime formal de metas de inflação como moldura para a política monetária fixando as metas anuais de inflação para os preços ao consumidor em 8% para 1999 6% em 2000 e 4% em 2001. O BCB ficou com a responsabilidade de assegurar o cumprimento destas metas por meio da condução da política monetária. Após a mudança em meados de janeiro para um regime de taxa de câmbio flexível a política monetária do BCB tem sido exitosa em moderar o repasse da depreciação do Real aos preços dos bens não-comercializáveis. Após um salto considerável da taxa de juros de curto prazo no início de março o Banco Central reduziu gradualmente a taxa "overnight" (SELIC) para 19% no final de setembro o nível mais baixo desde o início do Plano Real em meados de 1994.

16. Até agora a política monetária tem sido consistente com o critério de desempenho trimestral relativo aos ativos domésticos líquidos (ADL) no BCB. Os tetos mensais de ADL para julho a outubro de 1999 foram todos cumpridos; o teto de outubro foi cumprido com uma margem de R\$ 2 5 bilhões a despeito de um excessivo crescimento da base monetária em relação ao projetado no programa o que refletiu uma forte mudança de "portfólio" a favor de depósitos à vista em conexão com a reintrodução da Contribuição sobre Movimentação Financeira (CPMF) em junho de 1999 e a introdução das novas regras regulamentando os fundos de investimentos em agosto. O crescimento mais rápido do que projetado da base monetária (levando em consideração a redução das reservas requeridas sobre os depósitos à vista que entrou em vigor em outubro) refletiu-se integralmente no excesso das RIL em relação ao piso do programa. Foi acertado um teto indicativo dos ADL de R\$ 4 52 bilhões para o final de dezembro de 1999 baseado no piso de R\$ 21 3 bilhões para as RIL e no crescimento da base monetária projetado em 17% para o final do ano. Deve-se notar que há incertezas maiores do que as normais envolvendo esta projeção em virtude dos possíveis efeitos do Y2K (bug do milênio) sobre a demanda de moeda.

17. Segundo consta do MPE anterior as evidências disponíveis sugerem que em geral o sistema bancário suportou bem o impacto da crise econômica do início do ano. Depois de subir para 9 5% do total de empréstimos bancários no final de 1998 a participação de créditos em atraso e em liquidação duvidosa caiu para 8 8 % ao final de agosto de 1999 e o total de provisões correspondem a 130 % desses créditos.

18. Em meados de outubro o governo anunciou um amplo elenco de medidas destinadas a promover uma redução nas margens de intermediação financeira e o custo dos créditos bancários os quais permanecem muito altos especialmente para pequenas e médias empresas e para as famílias. O pacote inclui: (a) uma redução de 10% para zero do compulsório em títulos sobre os depósitos a prazo o que ao se reduzir a obrigatoriedade da retenção de títulos do governo deverá ajudar os bancos a diversificarem os seus ativos; (b) uma redução do imposto sobre operações financeiras (IOF) para empréstimos pessoais de 6% para 1 5% (a mesma taxa utilizada em empréstimos a empresas); (c) proposta de mudanças legais para que as instituições emprestadoras possam executar mais facilmente as garantias de empréstimos não pagos o que deverá reduzir o risco dos empréstimos e conseqüentemente o custo final do crédito; (d) mudanças para estimular a competição entre instituições financeiras incluindo a divulgação diária no site do BCB na Internet das taxas cobradas pelos bancos para alguns tipos de empréstimos-padrão; (e) criação de um "cadastro de bons tomadores de empréstimos"; e (f) diretrizes para aumentar a transparência dos demonstrativos contábeis dos bancos.

POLÍTICAS E PERSPECTIVAS PARA O ANO 2000

19. O desenho da política estrutural e macroeconômica para a ano 2000 visa a promover a retomada do crescimento do PIB para cerca de 4% facilitando desta forma uma maior redução do desemprego e a melhora do padrão de vida da população; assim como assegurar a continuação do declínio da inflação nos preços ao consumidor para cerca de 6% além de um ajuste continuado no balanço de pagamentos. O Governo considera que progressos adicionais na consolidação fiscal e nas reformas estruturais são essenciais para a consecução desses objetivos. Com este propósito apresentou o orçamento para o ano 2000 estipulando um aumento do superávit primário do governo federal e em conjunto com os outros níveis de governo e com as empresas públicas tem procurado consolidar as melhoras registradas em 1999. A sua agenda de reforma fiscal também tem progredido no Congresso. O BCB por seu turno continuará a gerir a política monetária com o propósito de atingir a meta inflacionária do governo.

20. A proposta orçamentária para o ano 2000 apresentada ao Congresso no fim de agosto fixa um superávit primário para o Governo Federal equivalente a cerca de 2 65% do PIB em conformidade com os preceitos da Lei de Diretrizes Orçamentárias já aprovada pelo Congresso e ainda em conformidade com o superávit primário de 3 25% do PIB para o setor público consolidado fixado no programa de março de 1999. O orçamento proposto depende apenas minimamente de novas medidas tributárias dado que a estimativa de forte crescimento das receitas tributárias (mais de 13%) reflete principalmente a retomada do crescimento do PIB o impacto integral (12 meses) das medidas implementadas ao longo de 1999 e esforços continuados para se fazer cumprir a legislação tributária. O esperado declínio das receitas não tributárias (especialmente derivadas de concessões públicas) deverá exigir todavia uma moderação continuada dos gastos primários os quais deverão apresentar pequena redução em relação ao PIB (18 7%) conforme está expresso na proposta orçamentária. Dentre os gastos o orçamento continua a dar prioridade às despesas com educação e saúde além de salvaguardar os programas básicos de assistência social.

21. A proposta orçamentária para o ano 2000 é plenamente consistente com o plano plurianual para 2000-2003 (Avança Brasil) também submetido ao Congresso no final de agosto de 1999. Este plano identifica os programas de despesas federais que deverão ter prioridade na alocação de recursos orçamentários durante os próximos quatro anos refletindo os principais objetivos governamentais nas áreas social e de infraestrutura dentre outras. Esta proposta procura explorar as sinergias regionais e as sinergias obtidas com o cruzamento dos objetivos dos diversos projetos assim como atrair parcerias com outros níveis de governo empresas públicas bancos multilaterais de desenvolvimento e setor privado a fim de promover o desenvolvimento regionalmente equilibrado e sustentado do país.

Deverá ser dada maior ênfase à avaliação dos resultados destes programas e à responsabilidade e prestação de contas dos gestores públicos encarregados da implementação dos resultados.

22. A recente decisão do Supremo Tribunal Federal a respeito da inconstitucionalidade das mudanças nas contribuições da seguridade social dos servidores públicos que tinham sido aprovadas pelo Congresso em fevereiro de 1999 significa uma perda de receita para o governo federal estimada em R\$ 2 4 bilhões (0 2 % do PIB) no ano 2000. Esta perda gerou mais uma vez uma rápida resposta do Governo que envolveu um conjunto de novas medidas tributárias e de cortes de gastos na proposta orçamentária para o ano de 2000 com valor equiparável à referida perda. Algumas destas medidas – particularmente a não dedutibilidade do adicional de 1% da COFINS na contribuição sobre o lucro das empresas (CSLL) – deverão ser temporárias até que o governo obtenha sucesso na implementação das mudanças necessárias no regime de seguridade social dos servidores públicos. Os fortes aumentos nos preços internacionais do petróleo assim como a depreciação da taxa de câmbio nos meses mais recentes causaram a erosão do superávit acumulado da conta petróleo. O Governo pretende manter esta conta sob constante escrutínio e ajustar os preços internos do petróleo no ano 2000 de acordo com as necessidades de modo a cumprir a meta fiscal primária. A liberalização do mercado interno de combustíveis prevista para agosto do ano 2000 exigirá a redefinição da tributação de derivados de petróleo a fim de recompor as receitas da conta petróleo.

23. Refletindo a melhora adicional do saldo primário e a estabilização projetada da taxa de câmbio além do gradual declínio das taxas de juros da dívida pública as NFSP deverão reduzir-se substancialmente a partir do início do ano 2000 para o equivalente a 3 5% do PIB no ano como um todo em contraste com os 10 8% do PIB projetados para 1999. Projeta-se também uma queda da dívida líquida do setor público de um patamar de cerca de 52% do PIB em 1999 para cerca de 49% do PIB em 2000 tendo em conta receitas líquidas de privatização equivalentes a 1 7% do PIB.

24. Nas principais áreas da reforma fiscal estrutural continuam a ser obtidos progressos que o governo considera essenciais para assegurar um ajuste das finanças públicas sustentado e de alta qualidade. No Congresso estão em tramitação a lei de responsabilidade fiscal e a última peça legislativa para a implementação da reforma administrativa cujas principais características foram descritas no MPE de julho de 1999.

25. Em agosto o governo apresentou ao Congresso em regime de tramitação urgente uma minuta de lei que reforma o sistema de seguridade social dos trabalhadores do setor privado. Ao vincular o nível de benefícios das aposentadorias à idade e ao histórico contributivo do trabalhador e dessa forma incentivar os trabalhadores a contribuírem durante um período mais longo espera-se que a reforma produza uma economia crescente de recursos no médio-prazo o que deverá ajudar a estabilizar o déficit do sistema do INSS em torno de 1% do PIB. Esta lei já foi aprovada na Câmara dos Deputados e após aprovação no Senado poderá ser promulgada antes do fim do ano. Também já foi aprovada pela Câmara dos Deputados parte da legislação que trata da reforma dos fundos privados de pensão enviada ao Congresso no início do ano.

26. O governo também submeteu ao Congresso duas novas emendas constitucionais que objetivam a redução dos desequilíbrios financeiros melhorando a equidade no sistema de seguridade social dos funcionários públicos. A aprovação destas emendas deverá remover os obstáculos constitucionais à aprovação das contribuições da previdência social dos servidores aposentados em todos os níveis do governo iguais àquelas cobradas dos servidores da ativa. As alíquotas iniciais destas contribuições poderiam ser posteriormente modificadas por lei ordinária. O Governo assegurou o apoio de muitos governadores estaduais a esta reforma pois para muitos deles o ônus financeiro decorrente das aposentadorias dos servidores públicos estaduais está se tornando crescentemente insustentável especialmente depois da decisão tomada pelo STF mencionada anteriormente.

27. O Governo está também buscando uma reforma da tributação indireta destinada a consolidar os impostos federais estaduais e municipais distorcivos e que incidem em cascata num imposto nacional sobre o valor agregado (IVA) a ser compartilhado por todos os níveis de governo e complementado por um imposto sobre vendas a varejo de alíquota baixa em nível municipal além de impostos ad-valorem selecionados sobre o consumo em nível estadual. A reforma proposta visa a eliminar a margem para "guerras fiscais" entre os Estados reduzir a evasão alargar a base tributária e minimizar as distorções decorrentes da tributação em cascata. Além disso o governo acaba de enviar ao

Congresso as propostas de mudanças no código tributário além de novas medidas sobre tributação da renda com vistas a entre outras coisas reduzir a possibilidade de elisão e sonegação fiscais e limitar as perdas de receita decorrentes de excessivos litígios tributários.

28. A política monetária no ano 2000 continuará sendo orientada no sentido de assegurar a consecução da meta inflacionária. O BCB espera que na ausência de choques externos imprevistos e com contínuos progressos no ajuste fiscal e nas reformas a consecução desta meta será consistente com uma gradual e contínua queda das taxas de juros até o final do próximo ano. Esta expectativa é sustentada pelo ainda considerável hiato de produção e pelas perspectivas de melhora do balanço de pagamentos e da taxa de câmbio no ano 2000. O Banco Central continua totalmente comprometido com uma condução flexível da política monetária e de taxa de juros e com uma resposta ágil às indicações de excesso da demanda ou pressões de custos que possam ameaçar a consecução da meta inflacionária.

29. Conforme indicado no MPE de julho a estrutura da programação monetária para o ano 2000 deverá ser adaptada ao quadro das metas inflacionárias do BCB. A Diretoria Executiva do Fundo deverá revisar ao final deste ano as condicionalidades dos programas do Fundo com países que utilizam o esquema formal de metas inflacionárias. Enquanto esta revisão não é feita foram acordados os tetos indicativos para os ADL no BCB para março e junho do ano 2000. Pretende-se que eles sejam substituídos por indicadores apropriados de inflação no decorrer da quinta revisão do programa durante o primeiro trimestre do ano 2000. Como uma providência nesta direção já foram acertadas metas indicativas trimestrais para a taxa de inflação de 12 meses do IPCA para o final de 1999 e durante o ano 2000 consistentes com a meta do governo de 6% para o final do ano com uma banda (intervalo de tolerância de desvio em relação à meta) estreita de 1% e uma banda larga de 2% em relação a cada meta. As autoridades deverão discutir com os técnicos do Fundo a resposta de política apropriada na eventualidade de um excesso da taxa de inflação de 12 meses em relação à banda estreita. No evento de excesso sobre a banda larga as autoridades completarão as consultas sobre a resposta política com a Diretoria Executiva do Fundo antes de solicitar recursos adicionais dentro do programa.

30. Houve significativo progresso no que diz respeito à regulamentação prudencial. Depois de ter definido em maio de 1999 a regulamentação destinada a limitar as posições em aberto em moeda estrangeira dos bancos o BCB está elaborando nova regulamentação sobre o risco de taxas de juros e um sistema prospectivo de classificação de empréstimos a ser divulgado no final de novembro de 1999. O Banco Central exigirá que os bancos cumpram estas regulamentações já no primeiro trimestre do ano 2000. No decorrer do próximo ano o BCB deverá também completar a elaboração e publicar regulamentações relativas a outros aspectos do mercado de risco (particularmente ações e commodities).

31. O BCB tem trabalhado com o apoio técnico e financeiro do Banco Mundial na melhoria da supervisão bancária o que inclui maior freqüência de inspeções in loco e contínuo monitoramento à distância de instituições financeiras. O BCB continua a fazer esforços para resolver tão rapidamente como possível as atuais restrições do quadro de pessoal através de novas contratações e treinamento do pessoal existente. Progresso significativo foi também alcançado pelo BCB nas auditorias dos bancos federais que devem estar concluídas antes do término de 1999. Em seguida o BCB deverá apresentar ao governo uma abrangente estratégia com vistas ao fortalecimento destes bancos.

32. Na área de privatização de bancos estatais estaduais também há avanços embora tenha havido alguma demora no maior destes bancos o BANESPA - Banco do Estado de São Paulo o qual com uma base de ativos de cerca de R\$ 25 bilhões representa mais da metade dos ativos totais dos bancos estatais estaduais. Apesar da privatização do BANESPA ter sido originalmente concebida para estar concluída em novembro de 1999 ela teve que ser postergada para o primeiro semestre do próximo ano (junho de 2000) por causa de uma disputa judicial com as autoridades tributárias federais. Em consequência na listagem de parâmetros estruturais a privatização do BANESPA está sendo transferida de novembro de 1999 para junho de 2000. A reestruturação e/ou privatização de outros bancos estaduais menores permaneceram basicamente no curso projetado e deverão ser completadas em grande medida até o final do ano 2000.

33. O Governo espera que a firme implementação das políticas descritas acima para o ano 2000 resulte em contínuos e significativos progressos nas contas externas. O saldo da balança comercial deverá melhorar significativamente atingindo um superávit em torno de US\$ 5 bilhões no ano 2000 em função da maior resposta das exportações à depreciação real da taxa de câmbio ao comportamento mais favorável do financiamento à redução de outras restrições estruturais e à recuperação dos termos de troca. Esta recuperação todavia deverá ser limitada pelas condições de demanda ainda relativamente fraca de alguns dos principais parceiros comerciais do Brasil e pelo previsível aumento gradativo das importações à medida em que a atividade econômica ganhe impulso. O déficit em conta corrente do balanço de pagamentos deverá declinar para cerca de US\$ 22.5 bilhões (4.0% do PIB) em 2000 refletindo assim alguma melhora no saldo dos serviços não-fatores e uma moderação no crescimento dos pagamentos de juros da dívida externa.

34. A conta de capitais do balanço de pagamentos deverá se fortalecer significativamente no ano 2000 refletindo uma contínua e substancial entrada de IED um expressivo declínio das amortizações da dívida externa programadas para o médio e longo prazos assim como um aumento do financiamento vinculado ao comércio. Isto em conjunto com a esperada melhora na conta corrente deverá produzir um considerável superávit no total do balanço de pagamentos (cerca de US\$ 10 bilhões) além de um aumento das reservas internacionais líquidas permitindo a manutenção de um nível confortável de reservas brutas – equivalente a seis meses de importações de bens e serviços não-fatores – após os pagamentos programados referentes aos reembolsos de créditos feitos ao FMI e ao pagamento de empréstimos concedidos pelo Banco Internacional de Liquidações (BIL) e pelo Japão. Não obstante em vista das incertezas referentes à conta de capitais o piso das reservas internacionais líquidas (RIL) no programa foi fixado abaixo da linha básica projetada para as RILs com uma margem de US\$ 2.5 bilhões no primeiro trimestre e US\$ 2.0 bilhões no resto de 2000. Na quinta revisão do programa vai-se reavaliar se essa margem é apropriada.

35. A dívida externa total deverá cair significativamente no decorrer do ano 2000 para cerca de US\$ 235 bilhões (41.3% do PIB) refletindo especialmente o pagamento dos créditos oferecidos ao Brasil pelo Fundo dentro do SRF e por prestadores bilaterais no âmbito do BIS e pelo Japão. Os saques feitos pelo Brasil em dezembro de 1998 e abril de 1999 totalizaram US\$ 16.5 bilhões dos quais US\$ 2.7 bilhões já foram pagos até o momento. Ao procurar refinar parcialmente estes pagamentos recorrendo ao mercado internacional de capitais o Governo visa a obter um alongamento adicional do vencimento do total da dívida pública o qual segundo consta em MPEs anteriores permanece sendo um importante objetivo de política. O governo também pretende continuar a reduzir o estoque de bônus do Tesouro indexados ao câmbio assim como limitar a possibilidade do BCB de efetuar emissões líquidas de títulos indexados ao câmbio a circunstâncias temporárias e excepcionais visando ainda a reduzir o estoque em circulação destes títulos ao longo do tempo à medida em que a confiança do mercado for se fortalecendo e à medida em que se desenvolvam os mecanismos de proteção ("hedge") do setor privado.

36. No contexto da aceitação por parte do Brasil das obrigações definidas no Artigo VIII Seção 2.3 e 4 dos Artigos do acordo do Fundo assim como do estabelecimento de um cronograma visando remover as restrições ainda remanescentes - uma referência estrutural dentro do programa para novembro de 1999 – o governo recebeu em outubro de 1999 uma missão dos Departamentos de Assuntos Legais Monetários e Cambiais do Fundo. O governo está revisando as conclusões daquela missão e deverá propor um cronograma para eliminar as restrições restantes preparando o caminho para a aceitação das obrigações sob o Artigo VIII Seção 2.3 e 4 até o final de novembro de 1999.

37. Quanto à adoção de um plano de ação para aprimorar as estatísticas que permitirão ao Brasil subscrever o Padrão Especial de Disseminação de Dados (PEDD) as autoridades informaram recentemente aos técnicos do Fundo que elas concordam com o núcleo do plano de ação proposto por uma missão multisetorial do Departamento de Estatística do Fundo que visitou Brasília em maio deste ano. De fato algumas das recomendações daquela missão já foram atendidas desde maio. O governo deverá ficar em constante contato com o Departamento de Estatística do Fundo para resolver questões que possam surgir no avanço do processo que conduzirá à subscrição do PEDD pelo Brasil.