

# Capítulo 8

## Os pactos políticos possíveis depois da redemocratização\*

---

Depois de 21 anos de autoritarismo, o Brasil retornou finalmente à democracia com a eleição de Tancredo Neves. Diante da ameaça concreta de aceleração da inflação, o presidente eleito falou sobre a necessidade de um pacto social — um pacto entre empresários e trabalhadores, com a mediação do governo — para conter e reverter a aceleração inflacionária. Esse pacto é sem dúvida necessário. Mas ele só será viável se um pacto político mais amplo for estabelecido entre as diversas classes sociais, com a mediação não apenas do governo, mas também dos partidos políticos. Este capítulo visa discutir, a partir da experiência histórica recente, qual o possível pacto político que presidirá esta nova fase da história brasileira.

A hipótese geral é a de que esse pacto não repetirá o populismo e naturalmente opor-se-á ao pacto autoritário-capitalista. Será marcado pela hegemonia burguesa, mas terá como seu epicentro as “classes médias”, mais especificamente a classe média burguesa, de um lado, e a classe média tecnoburocrática, de outro. Duas alternativas de pacto político ou de bloco de poder assumirão caráter competitivo: um, de caráter mais conservador, apoiar-se-á diretamente na grande burguesia, nos setores médios conservadores e nos trabalhadores não organizados; o outro terá como base de poder os setores mais progressistas tanto da classe média burguesa

(\*) Capítulo escrito especialmente para este livro.

quanto tecnoburocrática e como base eleitoral os trabalhadores organizados.

### **Fim da união nacional**

Em 1977, logo após o “pacote de abril” — o último grande espasmo autoritário do regime militar — formou-se o que tenho chamado de “pacto político democrático de 1977”. Esse pacto nascia da indignação da burguesia e das classes médias tecnoburocráticas não diretamente comprometidas com o governo. Representava o rompimento, ainda que parcial, da burguesia com a tecnoburocracia estatal. Dava início a um processo de aliança da burguesia com os trabalhadores e com os setores democráticos da classe média.

Esse pacto político democrático, ainda que muito informal e impreciso, estava baseado em três pontos concretos: 1) restabelecimento da democracia, que interessava a todos; 2) moderada distribuição da renda, que interessava aos trabalhadores; 3) aceitação, por todos, do sistema capitalista, que interessava à burguesia.

Esse pacto concretizou-se na obtenção da anistia política e das eleições diretas para governadores, na vitória das oposições nas eleições de 1978 e de 1982, na histórica campanha cívica pelas eleições diretas que uniu todo o povo no primeiro semestre de 1984, e finalmente consubstanciou-se na cisão do PDS e na formação da Aliança Democrática, que elegeu Tancredo Neves e pôs fim a 21 anos de regime militar. Esse pacto foi presidido, do ponto de vista da burguesia, pelo princípio da “conciliação” (Bresser Pereira, 1983a; Florestan Fernandes, 1984). Não obstante todo o seu poder econômico e ideológico, a grande burguesia em especial sentiu que, para fazer a inevitável transição para a democracia sem romper a ordem estabelecida, a idéia chave seria a de conciliação. Este objetivo foi plenamente atingido com a união nacional em torno de Tancredo Neves.

Até o início dos anos sessenta, o Brasil foi governado sob a égide do pacto populista, através do qual a burguesia e a classe média nascente manipulavam os trabalhadores, mas lhes davam algum espaço. A partir de 1964 forma-se o pacto autoritário-capitalista-tecnoburocrático, com radical exclusão dos trabalhadores. Em meados dos anos setenta — à medida que o “milagre” econômico se esvaía, o medo da “subversão comunista” se desvaneceu e

a ilegitimidade do governo aumentou — a burguesia começou a romper o pacto autoritário com a tecnoburocracia estatal. Formou-se, afinal, mais do que um pacto político; formou-se uma aliança política, uma união nacional, que elegeu Tancredo Neves. Pergunta-se agora: essa união nacional pode ser mantida? Se não pode, que tipo de pacto político presidirá o governo Tancredo Neves e o futuro a médio prazo da sociedade brasileira?

A resposta provavelmente mais correta à primeira pergunta é negativa. Tancredo Neves faria todos os esforços para manter a união nacional, mas mesmo ele não teria condições de mantê-la. Poderia manter por algum tempo a grande coalizão que o elegeu, baseada na aliança entre o PMDB e o PFL, mas, na medida em que “a viabilidade da coalizão depende da possibilidade de formulação de um programa de políticas que lhe confira identidade substantiva” (Sérgio Abranches, 1985), principalmente na área crítica da política econômica, dificilmente Tancredo Neves conseguiria que essa aliança política assumisse a forma maior de uma união nacional.

Com sua morte, seu sucessor, o vice-presidente José Sarney, tem ainda menos possibilidade de manter a união nacional, dada sua óbvia falta de legitimidade política. Ex-presidente do PDS, renunciou ao cargo para ingressar na Frente Liberal e participar da Aliança Democrática como seu candidato à vice-presidência, inscrevendo-se, então, no PMDB. Com a doença e em seguida a morte de Tancredo Neves, José Sarney constituiu-se na única alternativa constitucional para suceder Tancredo Neves, obtendo, assim, o imediato apoio de todos os partidos. É claro, entretanto, que esse apoio limita-se ao direito de exercer o cargo de presidente da República, não ao seu próprio exercício. O país já enfrentaria graves problemas e profundas divisões com Tancredo Neves. Com José Sarney esses problemas e essas divisões serão maiores ainda. Os primeiros sinais já começam a ocorrer na divisão do governo e da sociedade em matéria de política econômica. Enquanto isso, no campo social, os trabalhadores organizados passam a fazer reivindicações salariais, como a trimestralidade e a redução da jornada de trabalho, que terão fortes efeitos inflacionários, apoiando suas reivindicações em greves que mostram a força e o sentido da luta de classes.

Na verdade, uma união nacional tão sólida, quase monolítica, como aquela que elegeu Tancredo Neves, em que todas as classes, todas as frações de classe, apoiaram um homem, só pode ocorrer

rer em momentos especiais. Quando há uma tarefa maior a cumprir: a restauração da democracia.

### **As classes sociais**

Se a manutenção da união nacional não é factível, também o retorno puro e simples ao populismo dos anos cinquenta não é viável. Os trabalhadores estão hoje muito mais organizados, têm uma consciência muito maior de seus próprios interesses, não estão dispostos a ser tão facilmente manipulados.

Por outro lado, 1964 representou a consolidação do modo capitalista de produção no Brasil, ainda que por vias transversas — com o apoio decisivo da tecnoburocracia, que durante os primeiros anos inclusive tutelou a burguesia. A enorme acumulação de capital industrial, que vinha ocorrendo no Brasil desde os anos trinta, acelerou-se após 1964. Ocorreu não apenas uma acumulação oligopolista em torno das grandes empresas nacionais e multinacionais, mas também uma acumulação competitiva, que deu origem a uma enorme média burguesia industrial, comercial e agrícola, não apenas nas grandes cidades, mas também nas cidades médias do interior.

A consequência deste grande avanço do capitalismo — na cidade e no campo — foi uma clara e crescente hegemonia ideológica da burguesia. Os valores clássicos do capitalismo — a livre empresa, o mercado, o individualismo, o lucro, o discurso sobre a igualdade de oportunidade — tornaram-se dominantes, colocando em segundo plano os valores tecnoburocráticos emergentes — o planejamento, a administração, o Estado, a racionalidade técnica, o administrador profissional, a carreira.

A classe média tecnoburocrática, entretanto, embora tenha perdido poder depois do auge de poder que sua fração estatal e particularmente militar alcançou nos dez anos que vão de 1964 a 1974 (a partir de 1975, com a campanha contra a estatização, começa o declínio do poder tecnoburocrático), apesar dessa perda relativa de poder, continuou poderosa enquanto classe. Segundo um estudo recente, esta nova classe média de administradores, funcionários, técnicos e cientistas, que representava 7,3% da força de trabalho brasileira em 1960, passou para 16,6% em 1980 (Hassemlag e Silva, 1983).

Nesses termos, nenhum pacto político poderá ser firmado no Brasil sem que sejam atendidas três condições: 1) hegemonia da

burguesia; 2) participação decisiva da tecnoburocracia; 3) abertura de espaço efetivo para os trabalhadores.

### **Frações de classe**

Acontece que essas classes não são monolíticas. A burguesia não está dividida como nos anos quarenta e cinquenta entre uma oligarquia agrário-mercantil exportadora de café e uma burguesia industrial nascente, a primeira sendo obrigada a transferir renda para a segunda através de mecanismos cambiais. Mas há uma burguesia rentista, que vive de juros e aluguéis, e uma burguesia produtiva; há uma burguesia industrial e uma burguesia financeira. E ainda que essas burguesias se misturem, se entrecruzem e sejam basicamente solidárias entre si, distingui-las pode ser significativo do ponto de vista político.

Na verdade, a distinção política hoje mais importante no seio da burguesia não é aquela que opõe estratos superiores a inferiores, o setor industrial ao agrícola ou ao financeiro, nem o setor voltado para o mercado interno ao voltado para a exportação, nem mesmo a fração produtiva à fração rentista. Estas distinções materiais não podem deixar de ser consideradas mas têm papel secundário na análise dos pactos políticos.

Não é também a clássica distinção entre uma burguesia nacionalista e uma burguesia compradora ou entreguista que esclarecerá o problema. Este tipo de debate tornou-se superado no Brasil quando, nos anos cinquenta, as empresas multinacionais, diante da impossibilidade de conquistar o mercado brasileiro via exportações, entram em massa na economia brasileira através de investimentos diretos, associando-se sob as mais variadas formas com a burguesia local, a qual, assim, abandonou as posturas nacionalistas tímidas — meramente protecionistas — que então adotava.

Os dois debates ideológicos importantes no Brasil desde os anos setenta são dois: democracia *versus* autoritarismo e conservadorismo social (concentrador de renda) *versus* progressismo social. E este debate atingiu a burguesia, até um certo ponto a dividiu, de forma que é possível detectar tanto uma burguesia autoritária quanto uma burguesia democrática, e tanto uma burguesia conservadora quanto uma burguesia socialmente progressista. A linha divisória entre a burguesia autoritária e a progressista é móvel. A burguesia não é uma classe nem essencialmente autoritária nem

essencialmente democrática. Quando não se sente fortemente ameaçada pelas esquerdas, ou, em outras palavras, quando percebe que pode exercer sua dominação política através da hegemonia ideológica que naturalmente possui, a burguesia tende a ser democrática. Da mesma forma, a fronteira entre a burguesia conservadora e a progressista é variável. Depende da capacidade que os trabalhadores e principalmente a classe média tecnoburocrática tenham de participar do controle dos aparelhos ideológicos da sociedade.

A tecnoburocracia também pode ser fracionada de um ponto de vista político. Há a tecnoburocracia militar, no momento em recesso, e a civil. A tecnoburocracia civil, por sua vez, divide-se em tecnoburocracia estatal (somada à militar) e tecnoburocracia privada, que trabalha nas grandes organizações privadas. Além disso, da mesma forma que existe uma alta, uma média (e uma pequena) burguesia, podemos falar em uma (1) alta tecnoburocracia, que no setor privado tende a tornar-se proprietária e confundir-se com a burguesia; uma (2) média tecnoburocracia, ou nova classe média, ou classe média assalariada, ou classe dos colarinhos brancos, que constitui o centro da nova classe; e finalmente temos uma (3) baixa tecnoburocracia de escriturários e funcionários subalternos, que embora realizando trabalho coordenativo — próprio da tecnoburocracia — pode ser confundida com os trabalhadores, que realizam o trabalho produtivo, que produzem diretamente bens e serviços.

Esta classe média tecnoburocrática, que a partir de 1964 assumiu grande parte do poder no país à base de seu saber técnico e de seu poder militar, viu depois de 1977 seu poder diminuir, à medida que a sociedade voltava aos poucos a se redemocratizar e, portanto, a se politizar. Mas o fato de os tecnoburocratas terem perdido relativamente poder não significa que vão perder todo o poder com o restabelecimento da democracia. Significa apenas que agora terão que ser também políticos, terão que estar filiados a partidos políticos. E participarão mais ou menos do poder político, na medida em que seus partidos sejam vitoriosos.

Conforme observa Wanderley Guilherme referindo-se apenas ao setor estatal da classe média tecnoburocrática, “a nova classe média estatal também vem se organizando, não preponderantemente como grupo funcional, ocupacional, mas fundamentalmente como ator político que deseja co-participar das decisões” (1984, p. 110).

Por outro lado, essa classe média assalariada ou tecnoburo-

crática, constituída em grande parte dos antigos “profissionais liberais”, tendeu não a proletarizar-se mas a organizar-se sindicalmente e passar a fazer greves como os trabalhadores manuais, da mesma forma que já vem ocorrendo em outros países do mundo. Renato Boschi estudou o fenômeno no Brasil e conclui que “o surgimento do movimento da classe média de profissionais em conjunto com o movimento associativista de bairros (de classe média) mostra mais do que a definição coletiva desse segmento social como um ator político. Talvez revele principalmente como novas identificações políticas formam-se através da rejeição dos velhos e tradicionais padrões de controle sobre os trabalhadores e a atividade eleitoral” (1985, p. 19).

Finalmente, os trabalhadores estão longe de ser uma classe unida. Há os trabalhadores organizados sindicalmente, que ainda constituem minoria, e os não-organizados, que servem de massa de manobra fácil para as classes dominantes, ou seja, para a burguesia e a tecnoburocracia. Entre os trabalhadores organizados, há os trabalhadores reformistas, preocupados principalmente com melhores salários e condições de trabalho, e os trabalhadores políticos, que identificam a atividade sindical com a partidária. Entre estes há o grupo da CONCLAT, relacionado com o PMDB e com os PC, e o da CUT, ligado ao PT.

### **Apropriação do excedente**

Examinamos até agora, sumariamente, dois condicionantes básicos necessários para que possamos compreender o novo pacto político em formação hoje no Brasil: 1) a ruptura e, afinal, o colapso do pacto autoritário capitalista-tecnoburocrático; 2) as classes sociais brasileiras e suas principais clivagens econômicas e políticas. É necessário examinar um terceiro condicionante de caráter mais diretamente econômico: a evolução do processo de geração e de apropriação do excedente.

Durante o pacto populista, a geração do excedente econômico concentrou-se principalmente na indústria nacional. A correspondente apropriação do excedente foi feita pela burguesia industrial e pela tecnoburocracia nascente. Esta apropriação era feita não apenas do excedente gerado no processo produtivo mas também através de transferências de renda do setor exportador cafeeiro para o industrial. Esta transferência, viável graças aos elevados preços do

café no mercado internacional, permitia compatibilizar as altas taxas de lucro no setor industrial e o crescimento, ainda que incipiente, de uma tecnoburocracia estatal com uma modesta elevação do padrão de vida dos trabalhadores urbanos.

Quando, nos anos cinquenta, de um lado a queda do preço do café inviabiliza novas transferências de excedente, e de outro verifica-se a penetração em massa das empresas multinacionais no setor industrial brasileiro, em firme associação com a burguesia local, o pacto populista inviabiliza-se.

No pacto autoritário capitalista tecnoburocrático a geração do excedente irá ocorrer principalmente na grande indústria oligopolista multinacional e nacional, estatal e privada, embora ocorra também nas pequenas e médias empresas. A apropriação do excedente será realizada pela burguesia, em primeiro lugar, e secundariamente pela tecnoburocracia então triunfante mas sempre força auxiliar da burguesia. Dentro da burguesia, entretanto, surge uma clivagem importante: com o desenvolvimento do sistema financeiro e com o aumento das taxas de juros reais internacionalmente e no Brasil, como reflexo de políticas econômicas monetaristas, uma parte considerável do excedente passa a ser apropriada por uma fração de classe da burguesia: os rentistas. Esse processo se acentua com o endividamento externo do país e o aumento da dívida interna, ambas as dívidas inter-relacionadas e crescendo como bola de neve com a simples capitalização dos juros.

Nesse processo em que a concentração de renda se acentua, principalmente nos anos sessenta, os trabalhadores, radicalmente excluídos do pacto, são mera fonte de excedente. A partir de meados dos anos setenta, entretanto, quando o pacto autoritário tecnoburocrático capitalista começa a entrar em colapso, os trabalhadores, que dão à oposição vitórias significativas em 1974, 1978 e 1982, logram estancar temporariamente o processo de concentração de renda (Bresser Pereira, 1978). Este processo, entretanto, é retomado a partir de 1981, quando a grande recessão que então se desencadeia, nos quadros de um violento processo de ajustamento interno e externo, transforma os trabalhadores nos grandes perdedores e os rentistas, beneficiados por altas taxas de juros, nos ganhadores dessa batalha de soma menor do que zero.

Os rentistas, beneficiados por taxas de juros superiores à taxa de crescimento do produto, são credores internos e credores externos. As altas taxas de juros internas são decorrência não apenas de políticas internas monetaristas, que pretendem ajustar a economia



via redução da oferta monetária, elevação da taxa de juros, redução dos investimentos, redução dos salários reais e das margens de lucro, mas também são consequência da elevação das taxas de juros internacionais a partir de 1979, também em decorrência da aplicação do monetarismo nos Estados Unidos. A taxa de juros internacional, somada aos *spreads* e comissões, transforma-se em um piso abaixo do qual a taxa de juros interna não pode baixar, já que os devedores internos conservam um certo grau de liberdade de transformar seus débitos de cruzeiros em dólares e vice-versa. Esta liberdade foi reduzida a partir de 1982, quando deixou de haver oferta de empréstimos no mercado para o Brasil, mas ainda existe.

Com a elevação da taxa de juros e com a formação de uma grande dívida contraída internamente e externamente, principalmente pelo governo e pelas empresas estatais, a apropriação do excedente passa a ser feita principalmente por esses credores improdutivos e em boa parte externos.

Juros tão elevados — em torno de 25% ao ano em termos reais, entre 1981 e 1984 — só podem ser compatibilizados com desenvolvimento sob duas condições: 1) que as empresas obtenham taxas de lucro substancialmente maiores para poderem pagar os juros e continuar investindo — o que só seria viável através de um fortíssimo processo de concentração de renda —; 2) que os credores externos se disponham a continuar a transferir recursos reais para o Brasil, ou seja, conceder novos empréstimos em volume maior do que o recebimento de juros e amortizações. A primeira condição vem em parte ocorrendo, graças a uma violenta contração dos salários reais dos trabalhadores — cerca de 25% entre 1980 e 1984 —, mas é óbvio que é insustentável a médio prazo. A segunda condição não se cumpriu. Pelo contrário, em 1983 e 1984 o Brasil transferiu recursos reais para o exterior, ao invés de receber.

Nestes termos, o pacto capitalista-tecnoburocrático, que começou dando ênfase à apropriação do excedente pela grande empresa produtiva capitalista nacional e multinacional associada à tecnoburocracia estatal — o clássico tripé —, terminou em crise quando essa apropriação do excedente passa a ocorrer em benefício não mais do capital produtivo, mas do capital rentista. E não mais em benefício do capital que é reinvestido no próprio país, mas do capital financeiro internacional, que passa a extrair recursos líquidos do Brasil.

O pacto político capitalista-tecnoburocrático começou a romper-se em meados dos anos sessenta, quando estanca-se o processo

de concentração da renda e começa a ocorrer uma redução relativa do excedente apropriado pela burguesia, na medida em que reduziam-se as taxas de crescimento econômico e ao mesmo tempo os salários médios deixavam de ser reduzidos em termos reais (Bresser Pereira, 1978). Tornou-se insustentável no início dos anos oitenta, quando a própria natureza da apropriação do excedente mudou, na medida em que essa apropriação passava a ser feita não mais em benefício do capital produtivo, mas do rentista beneficiado por altos créditos e elevadas taxas de juros.

### **Dois pactos possíveis**

É neste quadro que Tancredo Neves e José Sarney são eleitos com o apoio de um partido majoritário, o PMDB, que durante todo o período autoritário permaneceu na oposição, e do novo PFL, nascido da dissidência liberal do PDS. Somam-se a esses dois grupos dissidências dos demais partidos, principalmente do próprio PDS, dada sua insopitável vocação governista.

Tancredo Neves foi eleito em um quadro de união nacional, e obviamente almeja mantê-la. Mas dificilmente esse objetivo poderá ser alcançado, ainda que sejam mantidas formalmente as alianças políticas a nível federal. Por outro lado o novo presidente propõe um pacto social antiinflacionário, que, antes de ser formalizado, já encontra oposição dos trabalhadores — principalmente dos sindicatos ligados ao PT.

Mas para que o poder político possa ser exercido, um pacto político terá que ser concluído. Este pacto político terá que ter participação da burguesia enquanto classe dominante das classes médias tecnoburocráticas, e dos trabalhadores.

A partir do momento em que a Aliança Democrática entrar em crise, dois pactos alternativos serão possíveis: um pacto que poderíamos chamar de “liberal burguês” e outro que denominaríamos “democrático popular”. Caso qualquer um desses dois pactos se torne hegemônico, isto significará que não apenas as classes ou frações de classe que os constituem assumiram o poder, mas também que passaram a exercê-lo efetivamente, de modo a atender, ainda que de forma insatisfatória, as demandas dos grupos envolvidos, inclusive os trabalhadores. Significará, portanto, a retomada do crescimento econômico e alguma forma de distribuição (ou não-concentração) de renda. Em consequência, caso nenhum dos dois

pactos torne-se hegemônico, não se constituindo um governo com legitimidade política, viveremos o terceiro cenário possível: um período de semi-estagnação e conturbação social.

O pacto político liberal burguês teria como base a grande burguesia. Teria apoio decisivo da média burguesia conservadora, inclusive a que pretende ser liberal porque, ao mesmo tempo que é democrática, repudia a intervenção do Estado na economia. E teria como massa de manobra os trabalhadores não organizados politicamente. A tecnoburocracia teria também, obviamente, um papel no pacto liberal, porque a burguesia necessita de técnicos e administradores, mas seu papel será reduzido, na medida em que a burguesia adota uma posição contraditória em relação ao Estado e às grandes organizações burocráticas. De um lado, apóia-se nos tecnoburocratas públicos e privados e no Estado para garantir a sua acumulação de capital, de outro, faz a crítica sistemática e apaixonada do estatismo e da tecnocracia. Este pacto, em termos partidários atuais, corresponderia ao PFL e a setores do PDS.

O pacto político baseado no PMDB é o chamado de pacto democrático popular. Não terá o apoio da grande burguesia, a não ser de alguns setores industriais. Terá amplo apoio na média burguesia progressista, que alia aos valores democráticos as preocupações com justiça social, contará com apoio decidido da classe média tecnoburocrática que administra e coordena as grandes organizações privadas e principalmente públicas, e terá sua base eleitoral mais importante nos trabalhadores organizados sindicalmente ou não vinculados ao PT. Um núcleo de poder básico desse pacto será a nova classe média tecnoburocrática. Conforme observa Leôncio Martins Rodrigues, “o PMDB expressa fundamentalmente não as classes baixas ou as classes médias, mas a ‘nova classe’ da burguesia intelectual, dos cientistas, dos artistas, dos professores, dos produtores culturais, dos tecnocratas não ligados ideologicamente e/ou profissionalmente à burguesia privada” (1984). Ainda que esta análise seja limitativa, porque na verdade o PMDB é um partido-frente, um partido de massas, ela é importante para salientar um dos núcleos sociais fundamentais desse partido que serve de base para o pacto democrático popular.

O Quadro 2 sumariza a participação das frações de classe nos dois pactos alternativos. O eixo do pacto liberal burguês é a própria burguesia — a grande burguesia conservadora; o do pacto democrático popular, a classe média burguesa progressista e a classe média tecnoburocrática, com efetiva participação dos trabalhadores.

**QUADRO 2**  
**Classes sociais nos novos pactos políticos**

| <i>Pacto democrático popular</i>   | <i>Pacto liberal burguês</i>   |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>– média burguesia progressista</li> <li>– classe média tecnoburocrática</li> <li>– trabalhadores organizados reformistas</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– grande burguesia</li> <li>– média burguesia conservadora</li> </ul> |

Os trabalhadores não organizados e os setores indefinidos ideologicamente das classes médias serão os fiéis da balança entre os dois pactos.

O pacto liberal conservador será naturalmente conservador no plano econômico e social. Estará mais preocupado, conforme observa Francisco de Oliveira, em “preservar” e “aperfeiçoar” a ordem existente do que em superá-la, porque “aperfeiçoar é um verbo de conjugação conservadora quando falta o verbo superar” (1985). Caso prevaleça, representará a continuação da política econômica monetarista e da política social minimamente assistencialista dos governos autoritários dos últimos vinte anos, na qual a estabilidade dos preços será a prioridade básica. Os trabalhadores necessariamente lograrão algumas conquistas graças à sua organização política e sindical, mas essas conquistas serão menores na medida em que a continuidade da política econômica inviabilizará a solução do impasse econômico, baseado na elevada taxa de juros e na conseqüente apropriação do excedente por rentistas improdutivos.

O pacto democrático popular, por sua vez, caso se torne dominante, pretenderá mudanças na política econômica. A retomada do crescimento e melhor redistribuição de renda serão suas prioridades básicas. Isto não significará, entretanto, que a inflação seja desconsiderada. A partir do conceito rangeliano de inflação, segundo o qual — e ao contrário do que afirma a teoria econômica convencional —, em determinadas circunstâncias, quanto maior o crescimento, menor a taxa de inflação,<sup>1</sup> ou então com base no conceito de inflação autônoma ou inercial, segundo o qual a inflação presente tende a reproduzir a inflação passada, mesmo que haja

(1) Ver Ignácio Rangel (1963, 1985) e Bresser Pereira e Nakano (1984).

insuficiência de demanda,<sup>2</sup> os economistas identificados com o pacto democrático popular não verão conflito, mas coincidência entre a retomada do desenvolvimento e a queda da inflação. Neste pacto, entretanto, haverá o constante risco de uma aceleração inflacionária, devido à dificuldade de resistir às pressões por aumentos salariais. A passagem, por exemplo, do regime da semestralidade para o da trimestralidade no reajustamento dos salários já vem acelerando a inflação desde o final de 1984 e deverá acelerá-la muito mais caso a trimestralidade se generalize em 1985.

Qualquer um dos dois pactos políticos só se tornará hegemônico na medida em que a articulação de classes que representa consiga (1) uma solução minimamente satisfatória para os problemas econômicos que o país enfrenta e (2) apoio popular traduzido em vitória eleitoral. Caso essas duas condições não sejam preenchidas, teremos ainda assim o exercício do poder por governantes, mas o país atravessará um período difícil de semi-estagnação e de conflitos sociais intensos.

### **Qual prevalecerá? Critérios**

Na medida em que o atual governo é ainda resultado de uma união nacional e que tem no seu ministério representantes dos dois pactos políticos, torna-se difícil prever qual dos dois prevalecerá. Caso prevaleça o pacto liberal burguês, terá razão Francisco Weffort quando, em um ensaio brilhante mas apressado, chamou o processo de redemocratização de uma "transição conservadora" (1984). Nesse trabalho, o que Weffort claramente subestimou foi a organização popular, sindical e partidária dos trabalhadores e das camadas médias tecnoburocráticas. Essa organização dificulta a pura e simples repetição do velho processo de conciliação das elites, embora não impeça a manutenção da hegemonia das classes dominantes ampliadas numericamente e os acordos entre elas.

Para prevermos qual dos dois pactos políticos possíveis prevalecerá no cenário político brasileiro dos próximos anos, é necessário que adotemos alguns critérios analíticos.

Um primeiro critério para se prever qual dos dois pactos ten-

(2) Ver, entre outros, Mário Henrique Simonsen (1970), Bresser Pereira e Nakano (1984), Adroaldo Moura da Silva (1983), Francisco L. Lopes (1985) e Arida e Lara Resende (1985).

derá a ser hegemônico é o da organização política que o sustenta. O partido político majoritário, o PMDB, identifica-se com o pacto democrático popular. Partido de massas, abrange um leque extremamente amplo de correntes políticas, que têm como denominador comum a democracia, o aumento da participação popular no processo político e uma melhor distribuição de renda. Todas as classes estão nele representadas. Já o pacto liberal burguês tem apoios majoritários no próprio PMDB e tem suas bases em dois partidos no momento em conflito: o PFL e o PDS. Este conflito deriva do simples fato de que o PFL surgiu de uma dissidência do PDS. Ambos os partidos enquadram-se razoavelmente no figurino do pacto liberal burguês. Talvez o PFL mais liberal, o PDS mais burguês e certamente mais autoritário, mas ambos conservadores, comprometidos com a preservação mais do que a mudança na ordem estabelecida.

Um segundo critério é o apoio popular que esses partidos obterão nas eleições para prefeitos das capitais, ainda em 1985, e para as eleições gerais para governadores e para os parlamentos, previstas para novembro de 1986. Por enquanto tudo indica que o PMDB será vitorioso nessas eleições, o que representa nova vantagem para o pacto democrático popular. O PMDB, entretanto, na medida em que se tornou governo não apenas em nove estados, mas agora também a nível nacional, enfrenta um problema difícil. O novo governo assumiu, no plano econômico, uma atitude claramente conservadora, de cunho monetarista evidente. Em consequência, os conflitos com os setores populares serão profundos, embora nada indique que os interesses da burguesia venham a ser atendidos. Caso uma política econômica dessa natureza prevaleça, os grandes beneficiários serão os credores internos e externos: os rentistas improdutivos, portanto. Ao PMDB caberá a complexa tarefa de ser governo, apoiar o presidente da República, e ao mesmo tempo não se comprometer com a política econômica monetarista, antipopular.

Embora em desvantagem de acordo com o critério de organização política e o da probabilidade de sucesso eleitoral, o pacto liberal burguês conta com clara vantagem em um terceiro critério: o da hegemonia ideológica. A hegemonia ideológica hoje no Brasil pertence à burguesia. Depois do extraordinário processo de acumulação de capital ocorrido nos últimos cinquenta anos, o Brasil tornou-se um país capitalista associado à potência hegemônica norte-americana. A hegemonia política e ideológica interna é da burguesia, e a hegemonia externa é dos Estados Unidos. Com esse

país e, portanto, com suas classes dominantes está solidamente associada a burguesia brasileira.

Este fato é reconhecido pelo pacto democrático popular, que não pretende negar ou atacar frontalmente nem a hegemonia burguesa interna nem a dominação norte-americana externa. Não há dúvida, entretanto, de que há neste pacto aspectos nacionalistas e de esquerda que levam necessariamente a uma tentativa de reduzir os dois tipos de dominação, enquanto que o pacto liberal burguês identifica-se inteiramente com elas.

Temos, assim, segundo esse terceiro critério, uma clara vantagem para o pacto liberal burguês em termos de probabilidade de prevalecer como pacto hegemônico. Enquanto o pacto democrático popular, pelo seu caráter nacional e popular, implica um certo desafio à ordem hegemônica interna e externa, o pacto liberal burguês apóia-se nessa hegemonia. Sob certos aspectos, ele já é o próprio poder, independentemente dos resultados das eleições parlamentares.

### **As bases econômicas em crise**

Haveria pouca dúvida sobre a provável prevalência do pacto liberal burguês, apesar da maior organização política e das maiores chances eleitorais do PMDB, se as bases em que está assentado esse pacto — a hegemonia externa norte-americana e a continuidade do modelo de subdesenvolvimento industrializado, modernizador, concentrador de renda — não estivessem em crise.

Essa crise, entretanto, que tem como seu fulcro o endividamento externo e as altas taxas de juros internas, existe. E, enquanto não for resolvida, inviabiliza a hegemonia seja de um ou de outro pacto político.

Uma dívida externa de mais de 100 bilhões de dólares, que os credores tentam reduzir através da negativa de novos empréstimos, ao mesmo tempo que cobram juros reais altíssimos por ela, constitui-se em um obstáculo estrutural ao desenvolvimento e ao aumento do padrão de vida dos trabalhadores. E este obstáculo torna-se ainda maior quando lembramos que a dívida externa, através das maxidesvalorizações e das medidas de “inflação corretiva” (ajustamento dos preços relativos), foi a principal responsável pela aceleração da inflação, que girava em torno de 50% ao ano no primeiro semestre de 1979, e que no primeiro semestre de 1985 encontra-se

em um patamar cinco vezes mais elevado. E mais, que as altas taxas de juros, que inviabilizam não apenas a retomada do crescimento mas também uma mínima redistribuição da renda, estão ligadas diretamente ao problema da inflação e da dívida externa.

É compreensível, portanto, que os representantes do pacto liberal burguês insistam sempre em afirmar que “o problema da dívida externa já foi equacionado” e que agora “o problema fundamental é a inflação causada pelo déficit público”. Se admitissem que a dívida externa e a taxa de juros estão no fulcro da crise, se aceitassem que a inflação é autônoma ou inercial, se admitissem que o déficit público veio se reduzindo desde 1981 e em 1984 transformou-se em superávit público de 0,2% do PIB, então seriam obrigados a advogar medidas de política econômica que representariam um tipo qualquer de enfrentamento com os credores internacionais, com o Fundo Monetário Internacional e com os rentistas e especuladores internos. Obviamente, esse tipo de atitude não será adotado pelos participantes do pacto liberal burguês, entre os quais estão os rentistas e os especuladores, além dos meramente cautelosos ou conservadores. Se o preço do não-enfrentamento for uma relativa estagnação econômica, a contínua redução dos salários reais dos trabalhadores, taxas de lucro reduzidas a não ser no setor exportador onde continue a ocorrer a melhora da relação câmbio-salários, e, em consequência, o crescimento das exportações — se for esse o preço —, os representantes do pacto liberal burguês estarão dispostos a pagá-lo.

Esse preço, entretanto, poderá implicar um terceiro cenário, que não interessa a ninguém, nem aos representantes do pacto liberal burguês nem aos do pacto democrático popular: a estagnação econômica e a conturbação social.

Os representantes do pacto liberal burguês, entretanto, não têm possibilidade de propor uma alternativa coerente de política econômica, que desate o nó górdio da crise representada pela dívida externa e os altos juros internos. Quem poderá fazer isto são os representantes do pacto democrático popular, que hoje já não se encontram mais totalmente alheios ao poder governamental. Embora minoritários nos órgãos definidores da política econômica, conseguiram obter postos importantes no aparelho estatal federal. Apenas eles terão condições políticas para adotar a única medida possível de equacionamento da dívida externa brasileira: a capitalização forçada e automática de uma porcentagem dos juros vencidos cada ano (além da redução dos *spreads*). A decisão sobre qual



a porcentagem de juros que será paga e qual será capitalizada — ou transformada em “dinheiro novo”, se o credor o desejar — será uma decisão soberana do país tomada cada ano. Dessa forma estaremos pagando nossos compromissos e estaremos ainda transferindo recursos reais para fora do país, mas teremos condições de definir nossa própria política econômica interna, que deverá ser responsável e austera, mas não recessiva.

Tudo indica, portanto, que a alternativa à estagnação e à conturbação social será a prevalência do pacto democrático popular. Porque este pacto não apenas tem organização política e força eleitoral, mas tem condições políticas e técnicas necessárias para enfrentar a crise econômica brasileira. Entenda-se por “condições políticas” o apoio da sociedade e a relativa independência em relação aos interesses dominantes apoiados exclusivamente no princípio da ordem, e por “condições técnicas”, a existência neste pacto de economistas competentes de acordo com padrões internacionais mas críticos da teoria econômica convencional e, portanto, capazes de formular, em conjunto com os políticos, os empresários e os trabalhadores, uma alternativa de política econômica que rompa o nó górdio da crise, e permita ao país crescer, reduzir a inflação e redistribuir gradualmente a renda.

Os economistas conservadores ou ortodoxos que assessoram o pacto liberal burguês, embora possam ser eventualmente competentes, não têm condições de enfrentar a crise atual, porque a dívida, os juros e a inflação assumiram no Brasil de hoje dimensões estruturais, exigindo soluções correspondentes, que a lei do mercado e as políticas econômicas convencionais não têm possibilidade de solucionar.

Em contrapartida os economistas estruturalistas — entendida essa expressão em um sentido muito amplo — que assessoram o pacto democrático popular têm a possibilidade de enfrentar a crise, mas correm o risco de perder-se ou não conseguirem limitar devidamente as demandas reprimidas de toda a sociedade. As demandas dos trabalhadores por reposição salarial, especialmente, são muito fortes. E se forem atendidas a curto prazo, acelerarão a inflação e inviabilizarão o esforço já realizado até agora para ajustar a economia e sair da crise.

Esse esforço, consubstanciado na recessão de 1981-83, implicou custos sociais e econômicos muito grandes, redução em cerca de 10% da renda por habitante e de 25% dos salários médios reais. Mas possibilitou a eliminação do déficit público, o forte aumento

das exportações graças à mudança a favor dos exportadores da relação taxa de câmbio-salários, a obtenção de um grande superávit comercial, a eliminação dos subsídios e, portanto, o acerto dos preços relativos. Possibilitou, portanto, o ajustamento básico da economia brasileira, que deixou de gastar mais do que produz.

Da mesma forma que não faz sentido, como pretendem os economistas ortodoxos e o Fundo Monetário Internacional, em nome do combate da inflação autônoma, continuar o processo de ajustamento através da obtenção de grandes superávits públicos e de enormes superávits comerciais, que permitam o pagamento da dívida interna e externa às custas de mais recessão, também será um sinal de irresponsabilidade anular todo o esforço já realizado de ajustamento através de uma política salarial e de gastos públicos como certamente desejam amplos setores do pacto popular democrático.

A capitalização forçada dos juros garantirá ao país reservas cambiais e independência em relação às diretrizes equivocadas de política econômica definidas pelo FMI e os credores internacionais. Permitirá que internamente sejam tomadas as medidas de desindexação — que incluem a estabilização da taxa de câmbio —, as quais são imprescindíveis para o controle da inflação inercial vigente no país. A desindexação da economia brasileira, seja via choque heterodoxo, seja via indexação de moeda, é uma medida que exige coragem e legitimidade política, além de competência técnica para ser corretamente implementada. Em uma economia basicamente ajustada como a brasileira, mas com uma inflação inercial de quase 300 por cento, é a única forma de combater a inflação. Adotada essa política, os trabalhadores não deverão mais ser penalizados pela inflação, mas não poderão também obter imediatamente a reposição de suas perdas salariais ocorridas durante o processo de ajustamento, entre 1981 e 1984.

## **Conclusão**

Em síntese, diante do colapso do pacto autoritário capitalista-tecnoburocrático, o Brasil se defronta com três alternativas, depois que a união nacional que levou o presidente Tancredo Neves ao poder for desaparecendo: 1) a formação de um pacto liberal burguês, com base na grande burguesia e na média burguesia conservadora; 2) um pacto democrático popular com base nas classes médias tec-

noburocráticas e burguesas e nos trabalhadores organizados; 3) a estagnação econômica e a conturbação social, em decorrência do fato de nenhum dos dois pactos conseguir tornar-se hegemônico e, principalmente, ser capaz de enfrentar com êxito a grave crise econômica com a qual o país se defronta.

Em uma avaliação das possibilidades de um dos dois pactos prevalecer, verificamos que o pacto liberal burguês conta com a vantagem da clara hegemonia ideológica da burguesia. Qualquer pacto político no Brasil, entretanto, só poderá tornar-se dominante se contar com o apoio da burguesia, e o pacto democrático popular, que tem como base político-partidária o PMDB, conta também — ainda que em menor grau — com esse apoio. Por outro lado, o pacto democrático popular conta com uma organização partidária e com perspectivas eleitorais claramente superiores às do pacto liberal burguês.

Entretanto, o teste fundamental para levar qualquer um dos blocos de poder à hegemonia política será sua capacidade de enfrentar com êxito a crise econômica. Esta está baseada em uma dívida externa superior a 100 bilhões de dólares, que leva, de um lado, a taxas de juros elevadas, só compatíveis com a retomada do crescimento se as taxas de lucro forem ainda maiores, o que só será possível com uma perda do poder aquisitivo dos salários ainda maior do que aquela que já ocorreu. De outro lado, essa dívida externa leva o FMI e os credores internacionais a pressionarem em favor da adoção de políticas econômicas ortodoxas, monetaristas, que não têm a possibilidade de resolver a crise econômica porque se baseiam em um diagnóstico equivocado da economia brasileira.

Os representantes do pacto democrático popular, por sua vez, têm condições técnicas de enfrentar essa crise, na medida em que reconhecem a gravidade do problema da dívida externa e advogam negociações mais soberanas, com base na capitalização de parte dos juros; na medida em que reconhecem o caráter autônomo ou inercial da inflação e propõem medidas decididas de desindexação e controle administrativo de preços; na medida em que não aceitam o benefício para o capital improdutivo, rentista, derivado das altas taxas de juros, e se propõem a atacar de frente esse problema.

Uma política econômica dessa natureza, entretanto, apresenta riscos. Pode fracassar se não houver firmeza do governo e um mínimo de apoio das classes dominantes. Além disso, pode fracassar se não for pautada por uma atitude de austeridade que mantenha sob controle a política salarial e a despesa pública. Ora, é preciso não

subestimar as pressões que os representantes do pacto democrático popular receberão nesta área.

Em síntese, não há dúvida de que o Brasil enfrenta um desafio político fundamental: o desafio de estabelecer um pacto democrático sólido. Esse desafio é político, na medida em que a política é o processo de realização da vontade dos povos. Mas esse desafio tem um condicionamento econômico, exatamente na medida em que a economia estabelece sempre os limites dessa vontade.