

O GOVERNO LULA E A POLÍTICA ECONÔMICA BRASILEIRA: CONTINUIDADE OU RUPTURA? ¹

Luis Guilherme Camfield Barbosa²

Resumo: O presente artigo tem como objetivo versar sobre as nuances da política econômica³ durante o primeiro mandato do presidente Luis Inácio Lula da Silva, de 2003 a 2007, sua ruptura ou não com os caminhos traçados por seus predecessores e por posições defendidas anteriormente pelo Partido dos Trabalhadores. Para tal um breve resgate histórico se faz imprescindível, assim sendo, retornaremos aos últimos anos da década de 1980 e discutiremos as políticas heterodoxas nas suas tentativas de conter a inflação bem como o seu esgotamento. Posteriormente apontaremos as características do governo Fernando Henrique Cardoso, a nova moeda e o controle inflacionário a partir de uma solução monetarista e ortodoxa. Finalmente entraremos nos anos 2000 e argumentaremos acerca da política econômica administrada pelo governo petista.

Palavras-chave: Política econômica, inflação, heterodoxia, ortodoxia.

Introdução

Discutir a política econômica no Brasil nos dias de hoje além de um desafio conceitual (de expor conceitos e definições econômicas e políticas a partir de uma bibliografia selecionada), é também uma tarefa de reconstrução, mesmo que breve, dos acontecimentos recentes na história brasileira, visto que, o quadro econômico atual de relativa estabilidade

¹ O presente trabalho foi inicialmente produzido para um projeto de iniciação científica sob orientação do Prof. Dr. José Carlos Belieiro Jr.

² Acadêmico do Curso de Ciências Sociais Bacharelado – UFSM – RS. Contato: luis.pol_camfield@yahoo.com.

³ Conjunto de ações administradas e planejadas por determinado governo para otimizar a situação econômica de seu país. São instrumentos da política econômica a política fiscal, a política cambial, a política de rendas e a política monetária. Em ordem, a primeira trata das despesas e receitas das esferas governamentais; a política de câmbio é responsável por manter o balanço de pagamentos relativos entre moedas estrangeiras e a moeda nacional; seguidamente, a política de rendas se ocupa das questões de redistribuição de renda e justiça social e, finalmente, a política monetária trata do volume e circulação de moeda dentro do território nacional.

remete-se inevitavelmente a acontecimentos pretéritos que determinaram os caminhos escolhidos no campo da política econômica levando-nos a conjuntura contemporânea.

Para tal, prosseguiremos em um resgate de certos acontecimentos político-econômicos dos anos 1980, como o fim da ditadura militar no Brasil e a construção da democracia, a eleição indireta de um presidente que não exerce o cargo por uma fatalidade e a posse de um vice sem legitimidade política. A erosão econômica e as políticas de cunho heterodoxo fortemente intervencionistas como tentativas de contenção de uma inflação de proporções nunca antes experimentadas.

Posteriormente adentraremos a década de 1990. Apontaremos a eleição direta ao cargo de Presidente da República e a vitória do candidato Fernando Collor, a sua deposição por *impeachment*⁴ bem como o esgotamento das tentativas heterodoxas no controle inflacionário. Discutiremos também a elaboração da URV (Unidade Real de Valor) e a eleição de Fernando Henrique Cardoso e a conquista da estabilidade monetária a partir do amargo remédio da ortodoxia econômica.

Finalmente entraremos em nosso assunto central, qual seja, os anos 2000 e o período do primeiro mandato em que Luis Inácio Lula da Silva esteve Presidente do Brasil. Problematizaremos a consolidação democrática pela posse legítima a partir do sufrágio de um candidato proveniente da esquerda e a alternância pacífica de governos. Discutiremos também o abrandamento de posições radicalizadas anteriormente defendidas por membros do governo petista enquanto oposição, e que, em seu período de “situação” foram arrefecidas, tais como a moratória da dívida externa e a problemática acerca do superávit primário. Por último falaremos sobre a continuidade ou não no tocante a macroeconomia brasileira e o comprometimento com o combate à inflação.

1. A década de 1980: construção democrática e erosão econômica

As esperanças fomentadas pela nascente democracia inspiravam a população a acreditar ser o regime político democrático a solução para os problemas sociais aos quais vivenciavam. A crença de que a posse da presidência por um civil da base oposicionista ao governo militar traria mudanças sociais que teriam como objetivo a diluição das

⁴ Processo pelo qual o congresso nacional procede à impugnação do mandato do chefe do poder executivo.

desigualdades sociais logo naufragou. Tancredo Neves veio a adoecer gravemente no dia 14 de março, véspera da posse, falecendo trinta e nove dias após, deixando a Presidência da República para o então Vice José Sarney. Esse, conhecido apoiador da base governista durante os anos ditatoriais, não lograva legitimidade frente a população e nem para com o ministério, escolhido por Tancredo e que possuía como sua maior característica a falta de coesão política. A miríade partidária e ideológica se fazia presente com maior impacto no setor econômico ministerial, onde trabalhavam em conjunto João Sayad, Ministro do Planejamento, acadêmico de roupagens keynesianas, e o Ministro da Fazenda Francisco Neves Dornelles, sobrinho de Tancredo e conhecido tecnocrata de idéias ortodoxas.

Sendo assim, o que teria impulsionado o governo Sarney a assumir como política econômica de controle de inflação as teorias heterodoxas de Sayad em depreciação ao monetarismo de Dornelles? Fato é que já de início o Ministro Dornelles buscou um ajuste de gastos como alternativa para o combate a inflação. Fato é que o governo ficou receoso que tais reformas financeiras acarretassem em uma recessão, e, segundo Volpon:

Recessão era a última coisa que Sarney queria. Com um sério déficit de legitimidade pelo processo torto que o levou ao poder, Sarney, como os militares antes dele, não queria enfrentar a ‘ira das ruas’. Enquanto um popular Tancredo poderia talvez bancar um ajuste severo, Sarney não tinha esse luxo (ou essa coragem). Mas a inflação se apresentava como o maior e mais imediato problema e, senão o caminho ortodoxo do FMI, que alternativa teria o governo? (VOLPON. 2003. p.15).

1.2 A indexação como pedra angular da solução brasileira nos anos 1980

O conceito de indexação refere-se à política e ajustamento dos preços de determinada economia a partir de índices oficiais do governo. Assim sendo, para conter a inflação, o governo tabelaria todos os preços, inclusive salários, conforme égides próprias intervindo no mercado com o intuito de barrar a subida geral de preços. Porém, as políticas de indexação de

preços resultaram no que foi chamado de inflação inercial⁵. Imaginemos conforme a teoria de indexação de preços, que determinado valor de salários seja reajustado periodicamente em relação à média da inflação do período que se passou. Para que se mantenha o mercado em situação de equilíbrio é necessário que a inflação futura tenha o mesmo valor da passada. Em uma situação onde a taxa da inflação caia para zero logo após o ajuste de salários, não ocorreria a perda de valor do bem salário, ao contrário, ganhar-se-ia um aumento real de valor, que por sua vez aumentaria uma também real quantidade de demanda. Em um mercado despreparado para atender tal demanda, ocorreria um desequilíbrio que seria evitado com um novo aumento de preços, causando nova inflação fechando assim o processo de desenvolvimento inercial de inflação.

O que fez as autoridades do setor econômico ministerial apostarem nas soluções heterodoxas fundamentadas na intervenção estatal e no choque direto sem avisos da indexação foi o pressuposto de que uma experiência ortodoxa e monetarista não lograria êxito em uma economia como a brasileira, gerando acima de tudo uma recessão econômica nem um pouco bem vinda por parte da bancada governista como foi dito anteriormente. Assim sendo o que moveu aqueles que argumentavam a favor da heterodoxia é, além de coordenar as expectativas dos agentes econômicos em sua generalidade, também era necessário coordenar as suas ações. Se a inflação no Brasil tende a se auto-alimentar, a única solução seria o choque heterodoxo indexador.

1.3 O fracasso do Plano Cruzado

Como a maior tentativa não-ortodoxa de controle inflacionário, o Plano Cruzado merece lugar de destaque em nossa análise, podendo ser examinado quase que como a caracterização do compilamento das políticas heterodoxas de indexação dos anos 1980.

Primeiramente, as políticas indexadoras tinham como característica peculiar serem postas em serviço sem aviso prévio. Isso teve lógica interna e bem explicada. O anúncio

⁵ Processo inflacionário muito intenso, gerado pelo reajuste pleno de preços, de acordo com a inflação observada no período imediatamente anterior; os contratos contêm cláusulas de indexação que restabelecem seus valores reais após intervalos fixos de tempo. Na medida em que esses intervalos são cada vez menores e os reajustes cada vez maiores e concedidos com a mesma intensidade para todos os preços, estes tendem a ficar alinhados. Embora variando com grande intensidade, um congelamento manteria as mesmas posições relativas anteriores, garantindo a neutralidade da operação, isto é, não haveria nem ganhadores nem perdedores se a inflação deixasse de existir repentinamente pelo congelamento de preços. (SANDRONI, 1999. p.302).

prévio da aplicação das políticas de indexação poderia desencadear uma corrida generalizada na tentativa de aumentar os preços por parte dos agentes empresariais, que teriam o intuito de não ter prejuízos, conforme suas expectativas. Segundo, o Plano Cruzado funcionava com um gatilho salarial de reserva (ajustamento para cima do preço salário relativamente aos preços gerais da economia), que ao primeiro sinal de subida geral de preços poderia ser posto a prova como tentativa de equilíbrio de mercado, deixando assim a indexação sempre viva como possibilidade econômica. E em terceiro lugar, o Plano Cruzado ao momento da indexação de preços aplicou um ganho real ao preço salário, aumentando assim o poder aquisitivo da população.

O congelamento no nível do varejo, mas não no atacado, começou uma onda generalizada de retenção de estoques. Os mercados financeiros se recusavam a estender crédito de longo prazo, desconfiando da longevidade do plano. Consumidores compravam o máximo possível, mostrando também sua desconfiança sobre por quanto tempo os preços baixos durariam. Um paradoxo se criou onde todo mundo adorava o plano mas ao mesmo tempo agia contra ele! (VOLPON. 2003. p.24).

Com o fim do Plano Cruzado, a política econômica brasileira fechava um importante ciclo. A década seguinte seria marcada pela ascensão da ortodoxia e a conquista da estabilidade econômica através do Plano Real durante o governo FHC.

2. A década de 1990: a conquista da estabilidade econômica

Os primeiros anos da década de 1990 possuíram como fato mais relevante a eleição de Fernando Collor de Mello a Presidência da República. O até então governador do estado do Alagoas e candidato a presidência conquista a vitória partindo de um discurso defensor da mudança e da “higienização” política do país através do combate a corrupção. Fato é que no campo econômico o período Collor foi um dos mais confusos da história brasileira. No que concerne a retórica do governo, era defensor de uma “política econômica moderna”,

coadunada ao consenso de Washington e as égides da ortodoxia monetária. Porém o que de fato aconteceu foi uma administração falha e controversa. Como exemplo podemos citar que no dia quinze de março de 1990 a então Ministra da Fazenda Zélia Cardoso de Mello anunciou uma das maiores intervenções econômicas do período contemporâneo do nosso país. O congelamento com feições de confisco engessaram 70% de todas as finanças disponíveis por 18 meses, tributando a 8% todos os depósitos realizados em solo nacional.

Posteriormente, com o escândalo de corrupção envolvendo a sua pessoa, Fernando Collor de Mello é deposto por *Impeachment* no dia 29 de setembro de 1992. Assumindo seu vice Itamar Franco. Assim sendo, em poucos anos a população brasileira presenciara o fim de um regime ditatorial e a construção democrática. A morte de um presidente, o impedimento legal de outro e a posse de dois vices com baixa legitimidade. Nesse contexto de instabilidade econômica (onde, somente no ano de 1993 a inflação chegou ao patamar de 2.489,11 INPC%⁶) e de volatilidade política, surge a candidatura de Fernando Henrique Cardoso e do Plano Real.

2.1 Fernando Henrique Cardoso e a elaboração do Plano Real

Versaremos agora sobre as nuances da candidatura de FHC para posteriormente falar sobre detalhes que garantiram sucesso ao Real. Primeiramente devemos salientar o vazio político deixado pela forma como o presidente Collor deixou o poder. Nesse contexto, a figura de Itamar Franco não consegue preencher as lacunas deixadas pela ausência do candidato que fora eleito pelo sufrágio de forma democrática. Todos esperavam do agora presidente Itamar que no máximo não piorasse a situação econômica nacional e que garantisse as égides democráticas para uma nova eleição posterior. Porém ele foi além. Nomeando o então chanceler de seu governo para o cargo ministerial na Fazenda, Itamar coloca Fernando Henrique em posição de destaque em um contexto econômico caótico e instável.

Como Ministro da Fazenda de Itamar Franco, Fernando Henrique encontrava-se em um cenário ambíguo. Por um lado via-se obrigado a promover mudanças substanciais na economia nacional para resgatar uma estabilidade desejada. Por outro estava engessado por um congresso dominado por uma miríade de alianças e bancadas que estavam determinadas a defender interesses privados independentemente de suas filiações partidárias.

⁶ (Fonte: IpeaData).

Sua primeira tarefa como Ministro e fiador do futuro Plano Real foi estabelecer estratégias para a criação de uma nova moeda. E a mais periclitante era a de como a nova moeda seria implantada sem ser contaminada pela inflação da moeda anterior. Para tal, as primeiras elaborações sobre o novo plano monetário filiavam-se a algumas teorias econômicas da década de 1980, mas não a heterodoxia da era Sarney, mas sim a teoria da superindexação desenvolvida pelos economistas André Lara Resende e Pêrsio Arida.

Nesse trabalho, Lara-Resende e Arida propõe o lançamento de uma moeda indexada, um “novo cruzeiro” que seria indexado à ORTN, o indexador oficial da época. Haveria uma taxa de câmbio entre a moeda corrente, a moeda “inflacionada”, e a moeda indexada. Os agentes estariam livres para comprar e vender a moeda indexada, assim ajudando a transição da moeda velha à nova que, por definição, não sofreria de inflação, sem as distorções de preços relativos impostos pela outra alternativa heterodoxa, o congelamento. (VOLPON. 2003, p.54).

A inovação dessa proposta estaria em reconhecer que o simples congelamento de preços e salários não lograria sucesso em uma economia onde os preços estariam em situação de desequilíbrio no mercado. Quando ocorriam os congelamentos durante a década de 1980, estes eram feitos de surpresa e de forma abrupta, realizando engessamento de preços em desequilíbrio e comprometendo dessa forma o sucesso da estabilidade do plano. Assim sendo, se a nova moeda operasse em sua transição através do simples congelamento como foi feito em vezes anteriores, a nova moeda já nasceria em instabilidade. A capacidade fomentada de os agentes econômicos comprarem ambas as moedas garantiria a renegociação de contratos baseados na moeda nova, e através disso o equilíbrio de preços sem uma corrida inflacionária. Assim sendo, se fazia necessária a criação de um novo indexador para orientar as transações efetuadas entre as moedas. Foi elaborada a Unidade Real de Valor (URV) para tal tarefa.

2.2 Eleição FHC e consolidação do Plano Real

Devemos problematizar agora a questão da viabilização da implantação do Plano em relação à candidatura de FHC. Muitos acreditam ter sido o plano que conferiu a Fernando Henrique sua candidatura em 1994. Devido ao seu sucesso, o plano econômico auferiu legitimidade e prestígio ao candidato tucano que caiu nas graças da população brasileira por afastar a inflação. Outros, pelo contrário, afirmam que foi na verdade a candidatura de FHC que viabilizou a implantação do Real.

O candidato Fernando Henrique aparece como uma alternativa as candidaturas mais proeminentes do momento, entre elas a mais relevante era sem dúvida a do candidato Luis Inácio Lula da Silva. Lula personificava o extremo contrario da personalidade de Collor e, o seu segundo lugar nas eleições de 1990, em conjunto com a atuação do PT no processo do impeachment, logravam a ele prestígio frente a certa faixa eleitoral da população brasileira. O contrario ocorria no campo econômico e político. Temerosos com uma candidatura Lula e a chegada ao poder por um candidato de esquerda, a direita política brasileira une-se com partidos de centro para apoiar a alternativa viável que lhes era apresentada pela conjuntura da época: a candidatura FHC.

Basta-nos afirmar nesse momento, que a estabilidade econômica foi alcançada através do Plano Real. Mas também devemos argumentar que esse objetivo foi alcançado pela sofisticação do Plano em conjunto ao contexto político, econômico e social ao qual tudo se passou. As mudanças trazidas pelo Real só poderiam ser implementadas em um ambiente de volatilidade política, assim como as soluções ortodoxas encontradas para o problema da inflação só foram vislumbradas após o esgotamento das tentativas heterodoxas de choque e controle econômico no Brasil.

3. Anos 2000: consolidação democrática e econômica

As eleições do ano de 2002 foram um marco histórico para os brasileiros. Ano esse em que a democracia se viu consolidada pela alternância de poder de um candidato a outro sem os percalços das décadas anteriores, como foram os casos de Tancredo e Sarney, e Collor e Itamar, e mais, a chegada ao poder de forma democrática por um candidato de um partido com raízes no campo da esquerda política. Por sua trajetória pessoal, e pelo partido que lidera, o presidente Lula toma posse em meio a esperanças e desconfianças de como iria administrar

a economia brasileira. Justamente por ser um candidato de esquerda eleito por sufrágio democrático, fato inédito no período democrático pós 1989, não se poderia prever como o novo presidente procederia em seus quatro anos de mandato. A esperança ficava por conta da população desejosa de transformações sociais. A desconfiança, por outro lado, estava sentada ao lado daqueles que se preocupavam primeiramente com a estabilidade econômica do país. Trocando em miúdos, em relação ao empresariado nacional, temia-se uma descontinuidade do modo de operar administrativamente o país no momento da transição de um governo para outro. Que políticas de austeridade fiscal fossem trocadas pela irresponsabilidade administrativa fomentada por posições partidárias aquém da lógica do mercado.

3.1 Rompendo com a radicalidade

Como é comum em partidos de esquerda que, tendo a perspectiva do poder, se aproximam do centro político, o PT foi abandonando algumas bandeiras que empunhou historicamente, como, por exemplo, a defesa da moratória da dívida externa. (GIAMBIAGI. 2005. p.197).

Porém tal moderação aconteceu de forma gradual. Pensemos em termos reais. Em meados de 2001 a 2002, época em que o PIB⁷ nacional crescia a uma taxa percentual de 1,31% e 2,66%, e vinha de uma média de crescimento desde 1998 de 1,7%⁸, certas personagens do Partido dos Trabalhadores defendiam, por exemplo, um plebiscito nacional para se decidir que rumos tomar frente a dívida externa para com o FMI.

⁷ O PIB refere-se ao valor agregado produzido dentro de um território independentemente da procedência dos detentores das unidades produtoras desses bens e serviços. O Produto Interno Bruto pode ser calculado sobre três aspectos. Primeiro ele pode ser analisado sob a égide da produção, nesse caso é efetuada a soma dos preços de mercado de todos os produtos dos setores primário, secundário e terciário mais o valor dos impostos menos os subsídios governamentais. Em segundo lugar o PIB pode ser calculado pelo coeficiente da renda, ou seja, “é calculado a partir das remunerações pagas dentro do território econômico de um país, sob a forma de salários, juros, aluguéis e lucros distribuídos; somam-se a isso os lucros não distribuídos, os impostos indiretos e a depreciação do capital e, finalmente, subtraem-se os subsídios” (Novíssimo Dicionário de Economia, organizador Paulo Sandroni. Pg. 459). Finalmente, o PIB pode ser analisado pela ótica do dispêndio, assim sendo, resulta da soma dos dispêndios em consumo das unidades familiares e do governo, mais as variações de estoques, menos as importações de mercadorias e serviços e mais as exportações. Sob essa ótica, o PIB é também denominado Despesa Interna Bruta.

⁸ Dados proporcionados pela revista do Ministério da Fazenda, Economia Brasileira em Perspectiva, 5ª edição, março de 2010.

Guido Mantega, futuro Ministro da Fazenda, e o próprio presidente Lula defendiam que a imposição internacional de metas para o superávit⁹ primário com intuito de saldo de dividas era “um obstáculo para o país aumentar seus gastos sociais”; nas palavras do próprio Lula: “O país não pode continuar sendo vitima da insanidade de uma política econômica que só pensa no pagamento dos juros e não pensa no pagamento de salários”. “A pergunta natural feita pelos detentores de ativos importantes no sistema financeiro era, portanto, o que isso implicaria no futuro. Isto é, se pagar os juros não era prioritário, como eles seriam pagos” (GIAMBIAGI. 2005, p.199). O ponto central aqui não era o não pagamento da dívida nacional, mas sim que a simples possibilidade de fomentar-se uma discussão sobre a temática fiscal deixava certas camadas da sociedade inquietas

Ou seja, se parlamentares influentes do Partido manifestavam-se sobre a conveniência de realizar um plebiscito sobre a dívida externa e assessores de Lula opunham-se radicalmente aos níveis de superávit primário então existentes, havia duvidas compreensíveis entre os detentores de títulos do governo brasileiro acerca de que atitude seria adotada pelo PT, caso fosse governo, quanto ao pagamento da dívida externa e da sustentação de superávits primários que permitissem honrar a despesa com juros da dívida externa. (GIAMBIAGI. 2005. p.199).

Em questão de política interna, o PT defendia também aumentar o gasto assistencial e previdenciário em até 6% do PIB. Situação que criaria tensão nos setores econômicos nacionais e que iria abrandar-se somente em 2003, com o abandono dessa postura. O discurso petista começa a mudar de tom durante o ano de 2002 já nas eleições, bem como a partir da escolha de uma figura chave para compreendermos as operações políticas e econômicas do Partido: Antonio Palocci, até então prefeito da cidade de Ribeirão Preto, posteriormente nomeado Ministro da Fazenda.

⁹ Significa uma receita maior que as despesas de uma determinada economia, decorrente de uma maior arrecadação ou da diminuição de despesas. Na balança comercial, significa um valor das exportações superior ao das importações. “No balanço de pagamentos, significa que a soma de todas as entradas de divisas decorrentes das várias operações com o resto do mundo é superior às saídas de divisas originadas nessas mesmas operações. É o oposto do déficit” (SANDRONI, 1999. p.583).

Palocci, que até então era um dos membros mais destacados do PT, começou a agir com desenvoltura e, na qualidade de coordenador do programa, foi conversando com diferentes grupos de economistas, de um lado, e com representantes do *establishment*, do outro. A visão que ele transmitia aos seus interlocutores era de que o partido tinha mudado. Em outras palavras, de certa forma, a mensagem que se tentava passar era de que o PT tinha rompido com a idéia de ruptura. (GIAMBIAGI. 2005. p.200).

3.2 Tópicos de continuidade

O pulo do gato de Lula foi, sobre o pano de fundo da ortodoxia econômica, construir uma substantiva política de promoção do mercado interno voltado aos menos favorecidos, a qual, somada à manutenção da estabilidade, corresponde nada mais nada menos que à realização de um completo programa de classe. Não o da classe trabalhadora organizada, cujo movimento iniciado no final da década de 1970 tinha por bandeira a ‘ruptura com o atual modelo econômico’, mas à fração de classe que Paul Singer chamou de ‘subproletariado’¹⁰ ao analisar a estrutura social do Brasil no início dos anos 1980. (SINGER. 2009. p.98).

Durante a década de 1990 a economia brasileira passa por um período de intensa transformação. A abertura comercial e financeira de nossa economia para o capital estrangeiro aumentou, bem como a competitividade empresarial. O processo de privatizações se ampliou e o combate a inflação se intensificou. “No seu conjunto, tais passos constituem etapas do processo de transformação da economia, rumo a uma situação de maior competição com o exterior e envolvem o objeto de ter indicadores fiscais sólidos, inflação baixa e regras de política econômica relativamente estáveis” (GIAMBIAGI. 2005, p.216).

¹⁰ Camada populacional que contem em suas características renda per capita de até dois salários mínimos, baixa escolaridade, organização e mobilização como classe trabalhadora rarefeita.

Ao assumir a Presidência da República, e ao contrario do que muitos esperavam, o governo petista não refuta tais posições, pelo contrario, o primeiro mandato de Lula é marcado pela ortodoxia macroeconômica, conforme seu comprometimento no documento intitulado Carta ao povo Brasileiro, de 22 de junho de 2002, onde se compromete com a estabilidade econômica e com o combate a inflação. Lula sustenta sua política econômica ao primeiro mandato baseado no “tripé” flutuação cambial/metad de inflação/austeridade fiscal. O governo petista também é o primeiro da república pós 1986 que não desenvolve um plano econômico próprio, procedendo dessa maneira com uma continuidade do Real, estável e de inflação controlada.

A questão fiscal era de grande importância para a comunidade internacional. Temia-se a irresponsabilidade para com os gastos durante os primeiros anos de mandato petista. As metas do superávit primário em relação ao PIB eram constantemente cobradas em manifestações de órgãos econômicos, como o FMI. Apesar dessas expectativas, o governo Lula empreende uma política econômica ortodoxa consolidando a luta pela estabilidade econômica e o controle da inflação. De outubro de 2002 a abril de 2003, o governo toma decisões que contribuíram fortemente para reduzir o grau das tensões macroeconômicas existentes ao final de 2002: I) nomeou para cargo de presidente do Banco Central o ex-presidente mundial do Bank Boston, Henrique Meirelles, mantendo, inicialmente, todo o restante da diretoria anterior, em claro sinal de continuidade; II) Anunciou metas de inflação para 2003 e 2004, de 8,5% e 5,5%, respectivamente, que implicavam um forte declínio em relação à taxa efetivamente observada em 2002, reforçando a política antiinflacionária; III) Definiu um aperto da meta de superávit primário, que passou de 3,75% para 4,25% do PIB em 2003; IV) Ordenou cortes do gasto público, para viabilizar o objetivo fiscal, deixando de lado antigas promessas de incremento do gasto.

3.3 Redução e controle da inflação

O êxito da política de redução e controle da inflação do governo Lula é evidente, qualquer que seja o indicador utilizado. Com exceção de 2003, ano em que pesaram de maneira decisiva os desequilíbrios associados a crise de 2002, tanto em 2004 quanto em 2005 a inflação registrada ficou dentro das metas fixadas pelo

Conselho Monetário Nacional, coisa que não ocorria desde o ano 2000. (MERCADANTE. 2006. p.71).

A inflação, no que concerne a política brasileira, é encarada hoje por todos como um consenso (senão por todos, ao menos pela maioria politicamente competitiva) de que seu combate deve vir de todos os lados, independente do alinhamento ideológico e partidário. As experiências da década de 1980 e início dos anos 1990 ficaram profundamente marcadas na memória da população brasileira ao passo que, negligenciar temas referentes à inflação geram enormes custos políticos, além de econômicos.

Quadro I: PIB e Inflação em comparação nos governos FHC (segundo mandato) e Lula (primeiro mandato).

	Ano	PIB (milhões)	PIB (variação/milhões)	Inflação (INPC%)
Segundo mandato do governo Fernando Henrique Cardoso – de jan. de 1999 a dez. de 2002.	1999	1.064.99 9,71182	0,25%	8,43%
	2000	1.179.48 2,00	4,31%	5,27%
	2001	1.302.13 6,00	1,31%	9,44%
	2002	1.477.82 2,00	2,66%	14,74%
Primeiro mandato	2003	1.699.94 8,00	1,15%	10,38%

do governo Luis Inácio Lula da Silva – de jan. de 2003 a dez. de 2006.			1.941.49		
	2004	8,00		5,71%	6,13%
			2.147.23		
	2005	9,0		3,16%	5,05%
			2.369.48		
	2006	4,00		3,96%	2,81%

(Fonte: IpeaData).

Como podemos observar na tabela acima, traçando uma linha comparativa entre o segundo mandato do governo Fernando Henrique Cardoso e o primeiro mandato de Lula, observamos, ano a ano, um crescimento oscilantes do PIB, se nos fixarmos em seus valores percentuais, atingindo seu pico nos anos respectivos a cada governo 2000 e 2004. Também podemos atestar a continuidade do combate a inflação, onde, durante o ano de 2002 a inflação chega ao patamar de 14,74%. Devemos levar em conta ao analisar esse índice o contexto político e econômico do período retratado. Além das eleições no ano de 2002, que trouxeram o já comentado receio de agentes econômicos para com as possíveis mudanças que o governo Lula viria a realizar caso eleito, observamos também a crise econômica mundial dos países asiáticos, que, inevitavelmente afetou a economia brasileira.

Dessa maneira, o primeiro ano do Governo Lula foi marcado por uma alta expectativa inflacionária em seu principio, forçando a partir disso a equipe econômica e também o próprio presidente a adotar medidas de contenção ortodoxa, como o aumento substancial da taxa de juros, que atingiu os 23% ao ano em taxa Selic, bem como um aperto fiscal severo visando a contenção dos altos preços.

Como foi dito anteriormente, o Governo Lula é o primeiro desde a instauração da não criar um Plano econômico próprio. Podemos, a partir disso, analisar positivamente o compromisso do governo com a questão do combate a inflação.

No caso da inflação, o plano Real foi mantido, tanto a moeda como a sua concepção básica. Nesse sentido, o governo Lula foi realmente de continuidade quando se analisa a trajetória da política

econômica entre FHC e seu governo. Mas seria ingênuo e prematuro afirmar que tudo se resume a elementos de continuidade. Não há dúvida que o processo de transição política rumo a democracia e a vitória contra a inflação tiveram em Lula seu momento de consolidação e aprimoramento. E por isso, a manutenção da política econômica do Real foi indubitavelmente positiva para o processo de transição democrática, na medida em que trouxe continuidade de uma aspiração legítima de praticamente todos os grupos e classes sociais do país em vencer a inércia inflacionária brasileira existente desde o início dos anos 80. (BELIEIRO, 2011. p.5).

3.4 A participação do Executivo no processo de Fusões & Aquisições (F&A) empresariais

Durante a década de 1990, e mais proficuamente no decorrer dos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso como Presidente da República, ocorreu o que foi chamado de abertura econômica nacional. A partir de uma lógica liberal de “enxugamento” da máquina estatal, objetivando uma maior eficiência de funções a um menor custo econômico, o governo FHC leva em frente um programa de privatizações de empresas estatais, ensejando dessa maneira o aporte de capital estrangeiro na economia nacional. Essa inserção, por sua vez, ocorreu a partir de investimentos em empresas nacionais, mas também a partir da compra e da absorção de outras empresas nacionais por empresas estrangeiras, caracterizando dessa maneira os fenômenos de fusões e aquisições durante o período.

Por sua vez, existem duas características que diferenciam o mesmo fenômeno durante o governo Lula. A primeira é a maior participação do poder Executivo no processo de F&A via financiamento pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), objetivando uma estratégia, até certo ponto, de vantagens comparativas. Ou seja, procurar-se-ia a criação grandes “campeões”, em sua maioria, em setores onde já se possuía certa inserção de mercado. A segunda característica é complementar a primeira: esse financiamento via poder público buscava, ao contrário do ocorrido em administrações anteriores, uma maior penetração do capital nacional no mercado globalizado, e não o contrário.

A crítica feita a essa participação do Governo Federal dentro de um processo de mercado é justamente a de que, a partir do financiamento de grandes fusões e/ou aquisições, produzir-se-ia uma desvirtuação e até uma supressão da competição capitalista via criação de grandes empresas monopolizadoras de mercado interno.

3.5 Transição de paradigmas ou duas almas no PT?

Passamos agora ao momento final de nossa análise, qual seja, uma breve exposição acerca dos horizontes contemplados sobre a administração Lula enquanto bloco governista. Para tal nos socorreremos de dois autores: (i) Singer (2010), que em seu artigo intitulado “A Segunda Alma do Partido dos Trabalhadores” afirma existir dentro do PT duas vertentes que, ao passo que se dão ao enfrentamento e ao debate intra-partidário, moldariam as características e os caminhos tomados pelo PT enquanto governo; e (ii) Guimarães¹¹ (2004), que vê no Partido dos Trabalhadores uma coalizão de forças, que estaria paulatinamente modificando a política nacional, operando uma verdadeira transição paradigmática.

Quanto ao primeiro, retiramos de suas reflexões sobre o tema a seguinte proposição: no PT existiriam duas vertentes dominantes, dois “espíritos”. Um alinhado ao PT de 1980 e sua luta pela transformação socialista, e outro alinhado a um PT muito mais pragmático, economicamente e politicamente falando. Conforme Singer, embora a ala pragmática predominar do governo, “eles convivem lado a lado, como se um quisesse desconhecer a existência do outro”¹².

Do segundo, que existe uma crise de paradigmas, mais precisamente do paradigma neoliberal enquanto conformação de Estado (Estado mínimo, que não interfira na esfera do mercado). A partir disso, o governo Lula é eleito e parte para realizar uma transição paradigmática: do antecessor paradigma neoliberal em crise, para um novo empreendido por sua administração, um “paradigma republicano”. Tal paradigma republicano exposto por Guimarães caracterizar-se-ia pela intervenção do estado na esfera pública com preocupações muito maiores no tocante a área social (combate a exclusão, distribuição de renda, políticas de emprego e de crédito levadas em frente pelo governo federal)

¹¹ Guimarães, Juarez. *A Esperança Equilibrada – O governo Lula em tempos de transição*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

¹² (Singer, 2010, p. 108).

Conclusão

Com a eleição de Luis Inácio Lula da Silva, ocorre um fato novo na política brasileira: além da consolidação democrática da tomada do poder por sufrágio de um partido de esquerda no Brasil, observamos um novo tipo de condução econômica por parte do Estado. Em nossas conclusões finais podemos afirmar que a política econômica administrada durante o governo Lula operou em duplo eixo. Manteve a política de combate à inflação empreendida desde a década de 1980 com as políticas heterodoxas, passando pelo governo FHC e a consolidação da estabilidade econômica a partir de uma solução ortodoxa, bem como vimos que essa posição anti-inflação no Brasil é nos dias de hoje um consenso político de todas as partes que almejam chegar ao poder. Respeitando a política macroeconômica com feições de ortodoxia monetária baseada no tripé flutuação cambial/metabolismo de inflação/austeridade fiscal, o que caracterizamos como continuidade ao que havia sido feito anteriormente pelo governo Fernando Henrique, Lula inovou, em seu primeiro mandato, ao conciliar a isso estratégias de transferência de renda e aquecimento interno da economia (como o programa Bolsa Família) sem criar acomodação por parte do empresariado, aumentando o poder de compra do eleitorado de baixa renda, o que classificamos como ruptura.

Também devemos em nossas considerações finais frisar outra relação de continuidade/ruptura ocorrida durante o primeiro mandato do governo petista. O abandono de posições radicalizadas anteriormente defendidas por membros do PT marca a aproximação do partido com o centro político. A moderação petista apesar de decepcionar alguns, foi sem dúvida fator central para o sucesso do primeiro governo de Lula. Um candidato que era até então temido por suas posições críticas ao sistema político e econômico brasileiro, converte-se, ao final de seu primeiro mandato, em um governante pró-capital nacional.

Referências Bibliográficas

VOLPON, Tony. **A Globalização e a Política:** de FHC a Lula. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

PALOCCHI, Antonio. **Sobre Formigas e Cigarros.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2007.

MERCADANTE, Antonio. **Brasil Primeiro Tempo.** São Paulo: Planeta, 2006.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil: de Castelo a Tancredo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

KENNEDY, Peter. **Introdução a Macroeconomia**. São Paulo: Saraiva, 1982.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de Economia**. São Paulo: Círculo do Livro, 1999.

SINGER, André. **Raízes sociais e ideológicas do Lulismo**. In. CEBRAP Novos Estudos, 2009.

_____. **A Segunda Alma do Partido dos Trabalhadores**. In. CEBRAP Novos Estudos, 2010.

GIAMBIAGI, Fabio. **Rompendo com a Ruptura: O Governo Lula**. In. Economia Brasileira contemporânea: 1945-2004, Campus, 2004.

BRESSER-PEREIRA, Luiz. Carlos. **A crise financeira global e depois: Um novo capitalismo?**. In. CEBRAP Novos Estudos, 2010.

ARIDA, Persio. **Inflação Zero**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

TOLEDO, Roberto. Pompeu de. **O presidente segundo o sociólogo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

BELIEIRO Jr, José Carlos Martines. **Um novo Capitalismo no Brasil? Fusões & Aquisições no Governo Lula**. Curitiba: XV Congresso Brasileiro de Sociologia, 2011.

GUIMARÃES, Juarez. **A Esperança Equilibrista – O governo Lula em tempos de transição**. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2004.