

# AS ELEIÇÕES DE 2006 E CENÁRIOS POLÍTICO-ECONÔMICOS PARA 2007-2010

Bolívar Lamounier

Professor aposentado da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP



Fotos: Daniel Garcia

*“Perceber que a estabilidade de preços conquistada durante o governo Fernando Henrique tornou-se um valor social de primeira grandeza foi um dos méritos de Lula. Em 2006, embora não tenha economizado em tiradas populistas, ele conseguiu revigorar sua imagem de homem do povo e pai dos pobres sem comprometer a margem de manobra de que necessitará, particularmente na política econômica. Parece mais provável um cenário em que a estabilidade macroeconômica permaneça como prioridade, não devendo o governo impulsionar a economia se não estiver seguro da sustentabilidade do crescimento”*

**N**o Brasil atual, o conceito de democracia é usado em muitos sentidos diferentes. Para alguns, a democracia brasileira seria “incompleta” ou “deficiente”, e não uma “verdadeira” democracia, por não ter ainda o país resolvido os seus grandes problemas de desigualdade social. Para outros, democracia “verdadeira” seria aquela em que todos os setores ou segmentos sociais tivessem representação numericamente proporcional nas instâncias máximas do poder. Para outros, só mereceria tal designação a democracia direta — uma espécie de corporativismo generalizado, no qual os “movimentos sociais organizados” tomassem diretamente as decisões etc etc.

Subjacente a essa variedade de sentidos, há uma distinção fundamental. De um lado, como nos exemplos acima, temos a democracia como um ideal normativo, compreendendo modelos não realizados em parte alguma do mundo. Do outro, a democracia *empiricamente existente*, vale dizer, a democracia “representativa” que conhecemos, tida por alguns como “meramente formal” ou “burguesa”. É somente a esta que dizem respeito as referências feitas neste artigo. A meu juízo, ela se caracteriza por quatro atributos essenciais:

1. As autoridades são substituídas ou têm sua legitimidade renovada periodicamente, por meio de eleições livres e competitivas,

realizadas a intervalos regulares e segundo regras pré-estabelecidas.

2. Todos os adultos previamente habilitados têm direito a participar dos processos eleitorais.

3. A competição eleitoral é baliçada pela efetiva vigência das garantias e liberdades constitucionalmente asseguradas pelo Estado de Direito.

4. O exercício do poder é permanentemente restringido, de um lado por regras constitucionais e pela separação de poderes, de outro por pressões cruzadas (portanto também competitivas) por parte de grupos sociais autônomos, organizados ou não.

### ***A CONSTRUÇÃO DO RESULTADO***

***Não cabe dúvida de que a admissão da reeleição desequilibra fortemente a disputa eleitoral. Ela coloca o presidente em exercício num plateau bastante elevado, desde o início da campanha***

Em outubro de 2006 o Brasil realizou sua quinta eleição presidencial desde a transição do regime militar ao civil. Como nos quatro pleitos anteriores, não se registraram contestações quer às regras do jogo ou aos resultados; a apuração dos votos, feita em cerca de três horas, demonstrou a autoridade do TSE e o acerto da implantação de recursos técnicos modernos. O número de cidadãos habilitados a votar chegou a quase 127 milhões — cerca de 70% da população total, índice tão bom quanto o das democracias mais avançadas. O caráter competitivo do pleito evidencia-

se desde logo na necessidade do segundo turno para a escolha do presidente, verificando-se na oportunidade a recondução de Lula, um ex-sindicalista sem títulos formais de educação superior.

Os primeiros pontos a ressaltar são portanto o progressivo robustecimento da democracia brasileira, e a inexistência de restrições socialmente estruturadas ao partido ou ao candidato vencedores, não obstante a incessante denúncia, durante a campanha, de uma suposta “conspiração das elites”.

Mas nem tudo são rosas. Se *ex post facto* os resultados se conformam aos critérios fundamentais da democracia, o mesmo não se pode dizer numa perspectiva *ex ante*, ou seja, remontando ao desenvolvimento do processo eleitoral.

Mesmo no auge da crise do “mensalão”, o favoritismo de Lula foi continuamente ressaltado pelos institutos de pesquisa, pela imprensa e até pelos porta-vozes relevantes da oposição. Diversos outros fatores, além dos méritos pessoais de Lula e de sua capacidade de comunicação, davam suporte a tal diagnóstico. Primeiro, o fato de já ser o presidente, reforçado pela admissão da reeleição após quatro anos, prática adotada em Fernando Henrique Cardoso. Não cabe a menor dúvida de que essa prática desequilibra fortemente a disputa eleitoral. Ela coloca o presidente em exercício num *plateau* bastante elevado, desde o início da campanha.

Seus eventuais oponentes ficam ao relento, convertidos em aprendizes de Dom Quixote. Foi o que ocorreu em 2006, e tenderá a ocorrer sempre, mesmo com um candidato oposicionista mais forte e um presidente menos inclinado a usar a máquina de governo em seu benefício.

Nos Estados Unidos, a riqueza e a diversidade estrutural da sociedade são incomparavelmente maiores que no Brasil. A adesão do país inteiro à candidatura oficial é praticamente impensável. Se o oposicionista não for um tonto, ou um radical — ou ambas as coisas, como Goldwater em 1964 —, ele contará com apoios apreciáveis no meio empresarial, na imprensa e na cultura, entre os grupos organizados etc. No Brasil dá-se justamente o contrário. De alto a baixo, do nível federal ao mais humilde município, o que os políticos e empresários mais temem é ser excluídos

das bondades ou sujeitos às maldades que jorram de Brasília. A própria imprensa, ciosa de sua independência, conhece e teme a munção que o governo guarda em seus arsenais.

Veja-se o problema da desincompatibilização. Pelo sistema adotado em 1997, ao presidente é facultado fazer campanha sem se afastar do cargo, diferentemente dos governadores e prefeitos, obrigados a se afastar seis meses antes da eleição. São dois pesos e duas medidas. Além de desequilibrar a disputa, esse duplo tratamento arranha a legitimidade do eleito, suscitando o

velho espectro do “estelionato eleitoral”. Em 1999, como se recorda, o presidente Fernando Henrique Cardoso foi acusado de haver postergado a desvalorização do Real para depois da reeleição. Em 2006 foi a vez de Lula. Desde o começo do ano, ele já recorria ao malicioso artifício de negar sua condição de candidato a fim de inaugurar obras, distribuir favores e até fazer comícios, ou seja, descumprindo à luz do dia os dispositivos legais concebidos para disciplinar o uso do cargo antes do início oficial da campanha. Na cultura política brasileira e em tal situação, supor que a Justiça se

imediatamente a reexaminar suas convicções programáticas e logo declarou apoio à candidatura Lula.

Na linha das observações feitas acima, diversas outras questões mereceriam exame. A mais importante delas diz respeito à influência do programa Bolsa-Família no agregado dos resultados eleitorais. Um requisito fundamental da democracia é a *incerteza* — ou seja, a formação da vontade popular a partir de decisões individuais autônomas. Dela decorre a impossibilidade de determinação cabal dos resultados por qualquer indivíduo, grupo ou agência governamental. Resquícios do “voto de cabresto” ou de formas equivalentes de distorção da decisão individual na esfera local não chegam a invalidar o postulado da incerteza. Salta porém aos olhos que o impacto do Bolsa-Família foi muito além disso. Conduzido com habilidade e grande antecedência,

ele tornou praticamente cativos os votos de uma grande região do país, provavelmente restringindo a competição no nível agregado e suscitando indagações importantes sobre a propalada robustez e a qualidade da democracia brasileira. Para não me desviar do objetivo deste texto, mais prospectivo do que interpretativo, deixo a outros pesquisadores a tarefa de examinar essa questão.

Perceber que a estabilidade de preços conquistada durante o governo Fernando Henrique tornou-se um valor social de primeira grandeza foi um dos méritos

### **CONTINUIDADE OU RUPTURA:**

#### **CAMINHOS BIFURCADOS**

***Qualquer que tenha sido seu discurso nos palanques, Lula provavelmente optará por uma linha de cautela e continuidade — não por uma de risco ou de populismo, que suscitariam apreensões nos mercados***

disponha a arrostar o poder presidencial é pura ingenuidade.

Sem a proteção da Justiça, aos oposicionistas resta apenas, como se dizia antigamente, a prerrogativa de se queixar ao Bispo. Mas isto não é tudo. Em 2006, o uso da máquina continuou mesmo *após* o início oficial da campanha. O episódio mais constrangedor, mas não único, foi um polpudo financiamento concedido a determinado estado bem às vésperas do pleito. Comovido com essa inusitada manifestação de apego às regras do jogo, o governador do referido estado se pôs

de Lula nas duas últimas eleições. Em 2006, embora não tenha economizado em tiradas populistas, ele fez valer sua habilidade retórica, segmentando seus diferentes públicos e temperando seu multifacetado discurso segundo o gosto de cada um. Conseguiu dessa forma revigorar sua imagem de homem do povo e pai dos pobres sem comprometer a margem de manobra de que necessitará no exercício concreto da presidência, particularmente no que toca à orientação da política econômica. Novamente confrontado com o dilema de manter a disciplina fiscal e monetária ou dar atendimento imediato aos clamores “desenvolvimentistas” e “redistributivistas” que ecoou no transcurso da campanha, o mais provável é que ficará com a primeira alternativa.

Qualquer que tenha sido o seu discurso nos palanques, Lula provavelmente optará por uma linha de cautela e continuidade — não por uma de risco ou de populismo, que suscitariam apreensões nos mercados. Esta conjectura tem respaldo em três razões principais: (1) o crescente “centrismo” do espectro político brasileiro, fruto do robustecimento da democracia e das reformas econômicas dos anos 90; (2) o aprendizado do poder e da complexidade da ação pública, especialmente no aspecto financeiro, feito por Lula em seu primeiro mandato; (3) a necessidade de apoio majoritário

(portanto pluripartidário) no Congresso Nacional e entre os governos estaduais.

**Centrismo e aprendizado político:** como já se notou, o controle da inflação e as reformas realizadas pelo governo Fernando Henrique tornaram mais centrista o processo político brasileiro. A campanha de 2002 forçou Lula e o PT a descartarem o antigo discurso de “ruptura” com o modelo econômico e de reversão do processo de reforma deslanchado nos anos 90. Alçados ao poder, eles assumiram posições relativamente moderadas, compro-

**POLÍTICA ECONÔMICA:  
CENÁRIO PARA 2007-2010**  
*Lula não deixará dúvidas quanto aos pilares da política econômica: inflação sob rigoroso controle, câmbio flutuante, um Banco Central de facto independente e obter um importante superávit primário*

metendo-se com a estabilidade, a responsabilidade fiscal e a fidelidade aos contratos tanto no âmbito doméstico como no internacional.

**Apoio congressional:** esta questão é sempre complexa. No mandato iniciado em 2003, Lula formou uma base insuficiente e pouco confiável, com os resultados conhecidos. Pelo menos em termos numéricos, a situação atual se afigura mais propícia. Além de ver seu poder de gravitação fortalecido pela reeleição e pela grande votação recebida, Lula deverá ter o apoio de pelo menos

65% dos deputados, uma base no mínimo igual à que teve Fernando Henrique em seus dois mandatos, suficiente para passar emendas constitucionais e quase suficiente para impedir CPIs (comissões parlamentares de inquérito). No Senado a situação será apertada, com uma margem nominal de dois ou três votos para ou contra o governo. Entre os 27 governadores, o PT elegeu apenas 5, mas Lula provavelmente contará com o apoio de 20, graças à já mencionada atração gravitacional da presidência.

No entanto, como sempre ocorre no Brasil, o Executivo precisará recorrer a uma ampla coalizão, a fim de formar a maioria. O PMDB, com 87 deputados, desponta como o principal aliado e provável espinha dorsal do governo. Obviamente, a maioria nominal não significa que o Executivo contará sempre com uma maioria efetiva.

Isso dependerá muito do tipo de *issue*, do PMDB, uma solução que pode muito bem se transformar em problema, e da inexorável perda de espaço que o PT deverá sofrer nesse novo arranjo.

Como indiquei acima, parece-me mais provável um cenário em que a estabilidade macro-econômica permaneça como prioridade, não devendo o governo impulsionar a economia se não estiver seguro da sustentabilidade do crescimento. Nesse quadro, Lula não deixará dúvidas quanto à manu-





tenção dos pilares principais da política econômica: inflação sob rigoroso controle, com base no sistema de metas, câmbio flutuante e, responsável pela condução da política monetária, um Banco Central *de facto* independente. Para reforçar sua confiabilidade junto aos mercados, o governo reafirmará o compromisso com a *obtenção* de um importante superávit primário.

Cortando gastos, o governo reforça sua credibilidade e assegura a queda paulatina da taxa básica de juros, com vistas a situá-la num patamar aceitável pelos agentes econômicos até 2010, ou antes disso. Ao mesmo tempo, o governo se empenhará em recuperar e expandir a infra-estrutura, notadamente no que se refere à produção de energia — melhorando a gestão de projetos ora estagnados, resolvendo contenciosos ambientais, recorrendo a PPPs (parcerias público-privadas) e eventualmente até reduzindo o

superávit primário, com o beneplácito do mercado, a fim de aumentar o investimento público. Contudo, mesmo neste cenário positivo, o crescimento do PIB dificilmente atingirá os “5% ou 6%” que Lula apresentou como favas contadas durante a campanha eleitoral.

No terreno legislativo, a grande questão é o grau de comprometimento de Lula com as reformas tidas como necessárias à sustentação do crescimento no longo prazo. Podemos dar como praticamente certo que a *reforma previdenciária* voltará à mesa de negociações, mas não dispomos ainda de indicações quanto ao rigor pretendido nem quanto ao momento do segundo mandato que Lula julgará apropriado para encetá-la. Na mesma ordem de idéias, terá ele disposição para negociar com os sindicatos e encaminhar ao Congresso uma proposta séria de *reforma trabalhista*, com o objetivo de reduzir os custos

de contratar e demitir? Se as reformas previdenciária e trabalhista já parecem esbarrar em certas dificuldades, mais ainda isso acontecerá no caso da *reforma tributária* e de uma possível proposta de *desvinculação definitiva de receitas* no orçamento da União. Nesse cenário positivo, mas repleto de incertezas, não será surpresa se uma *reforma política* ganhar espaço: algo como uma lei de fidelidade partidária e/ou uma emenda constitucional que viabilize a implantação do voto distrital (puro ou misto). Esta não seria uma medida com impacto econômico, mas serviria como sinal de uma disposição “modernizadora” em relação ao sistema político.

Em que pese sua coerência na prancheta, o cenário acima delineado envolve diversos problemas, dois dos quais devem ser aqui mencionados, à guisa de conclusão. Primeiro, não será bem recebido pelas *constituencies* tradicionais de Lula — partidos de esquerda, trabalhadores sem-terra, ativistas ligados à Igreja etc, e nem mesmo pelo PT, que a esta altura já deve estar pensando nas eleições de 2008 e 2010. Antecipando um pleito sem a participação de Lula, os petistas certamente haverão de preferir uma política econômica menos preocupada com a estabilidade, portanto expansionista e distributivista, a fim de assegurar-lhes um terreno continuamente favorável.

Outro problema, mais grave, é a possibilidade de fracasso, seja por não ter o governo feito o seu “dever de casa” ou por qualquer outra razão. Sem convicção para manter uma política de sacrifícios e constatando a severidade das restrições

financeiras e de infra-estrutura à retomada do crescimento, não é descabido supor que Lula venha a emitir sinais ambíguos, alternando sinalizações expansionistas e restritivas e postergando ao máximo a opção por uma linha consistente. Atingido esse ponto — e a exemplo do que se passou em 1988-89 — configura-se cada vez mais um cenário de “sarneyzação”. Dissemina-se entre as lideranças políticas e da sociedade a situação conhecida no jargão político como “vaca estranhando bezerro”: a percepção de que nada mais há a fazer. Daí até o final do mandato, as atenções estarão voltadas para a estabilidade institucional e a prevenção de danos mais graves à economia.

Cabe aqui uma breve referência ao que se tem chamado de “neo-populismo” ou “neo-esquerdismo” latino-americano, exemplificado sobretudo por Hugo Chávez na Venezuela e Evo Morales na Bolívia. Na Argentina, a antiga clivagem entre *peronistas* e *radicais* atenuou-se a partir da redemocratização liderada por Alfonsín e a adoção de políticas *market-friendly* por Menem, mas não se desfez completamente. Obviamente não passaram despercebidas as turbulências ocorridas desde o fim da paridade cambial e a presente concentração de poderes na presidência Kirchner, reforçando a impressão de que as instituições argentinas são mais débeis do que as brasileiras.



## **AMBIENTE INTERNACIONAL E POLÍTICA EXTERNA**

**O “mecanismo de ajustamento competitivo”  
elaborado para proteger os produtores argentinos  
demonstra como o Mercosul perdeu o rumo. A  
política externa é um rosário de mancadas**

Da mesma forma, no México, a recente eleição presidencial deixou dúvidas quanto à vitalidade do processo democrático. Não obstante os avanços econômicos que o levaram a ser reconhecido como *investment grade*, o México parece menos desenvolvido do que o Brasil no aspecto político — o que aliás se compreende em vista do quase-monopólio exercido durante um

longo período pelo PRI (Partido Revolucionário Institucional).

- O neo-populismo ou neo-esquerdismo na América Latina. Venezuela, Bolívia, Argentina, quase Humala no Peru, quase Obrador no México, Ortega na Nicarágua.

- Um rosário de mancadas: BID, Doha e Hongkong, Petrobrás e a Bolívia, Argentina, Mercosul e a negociação sobre o setor automotivo, e outras (?).

O “mecanismo de ajustamento competitivo” — elaborado para proteger os produtores argentinos, um eufemismo para designar medidas protecionistas contra as exportações mútuas — demonstra como o Mercosul perdeu o rumo.