

Leon Karlos Ferreira NUNES  
Mestrando em Ciências Sociais (UFRN, Brasil)  
leonknunes@yahoo.com.br

Nayara Priscila XAVIER  
Graduanda em Ciências Sociais (UFRN, Brasil)  
nayara\_prix@yahoo.com.br

## **O ESTADO BRASILEIRO E O PARADIGMA NEOLIBERAL**

### **RESUMO**

Desde a instituição do Plano Real, em 1994, o Brasil se encontra subordinado a uma ideologia que, pelo seu largo alcance, adquiriu caráter de paradigma político-econômico, não oferecendo espaço para ideias que a contraponham. Diante desse fato, mesmo a ascensão de governos de centro-esquerda são insuficientes para fomentar propostas a respeito dos modelos de desenvolvimento possíveis, empobrecendo o debate político. Entendendo a natureza do Estado Brasileiro, que, na perspectiva de Ignácio Rangel, é regido por uma dualidade, quase sempre abrigando distintas classes no centro do poder, procuraremos entender como é possível que esse paradigma neoliberal permaneça intocável mesmo com o país sendo dirigido há dez anos por uma coalizão hegemônica por um partido de esquerda. Para tanto, necessitamos entender a função do Plano Real na sustentação desse paradigma, bem como o papel dos aparelhos privados de hegemonia, fornecedores do discurso monetarista que oferece base à ideologia neoliberal. Nesta pesquisa, nossa investigação se fez essencialmente a partir de categorias da sociologia política gramsciana e com elementos do pensamento de Rangel, que – embora que fosse economista – são fundamentais para entender a política brasileira contemporânea. Dados oficiais acerca do quadro socioeconômico do país também darão suporte às ideias com as quais trabalhamos. Acreditamos que esse estudo ajudará a compreender as contradições que governos de esquerda enfrentam para conseguir afirmar-se como hegemônicos, um problema recorrente em toda a América Latina.

Palavras-Chave: Estado, Brasil, neoliberalismo.

## INTRODUÇÃO

Pelo menos há vinte anos, o Brasil é neoliberal. Isso significa dizer que, mesmo que haja, na atual conformação social, elementos de resistência ao neoliberalismo, ainda assim estamos vinculados a preceitos fundamentais dessa corrente surgida no final do Século XX. Neste trabalho, vamos conhecer esses preceitos e como eles se coligaram à estrutura do Estado Brasileiro de uma maneira tal que, ainda que governos de orientações políticas distintas assumam o poder institucional, as bases dessa política econômica permanecem inalteradas, constituindo-se, desse modo, no que chamamos de paradigma neoliberal<sup>1</sup>.

Nossa proposta reside em analisar o neoliberalismo brasileiro, entendendo que ele assume o seu ponto alto com a aplicação do Plano Real e a vitória eleitoral do presidente Fernando Henrique Cardoso em 1994, e, mesmo com uma nova composição de forças vencendo as eleições presidenciais de 2002 - inclusive sob um discurso e uma base política essencialmente antineoliberais -, mantém-se praticamente intacto.

A compreensão desse fato *sui generis* só pode ser alcançada se entendermos a natureza do Estado Brasileiro. Para isso, faremos um breve resgate das ideias de estudiosos da formação social brasileira, como Décio Saes, Caio Prado Júnior e Ignácio Rangel. Para entender o paradigma neoliberal, traremos contribuições dos que serviram de fonte a essa ideia, como Milton Friedman e John Williamson, e, indo além dessas referências, também nos utilizaremos de diversos estudos contemporâneos acerca do Plano Real, do Governo FHC e com alguns dos fundamentos aqui discutidos, valendo-nos especialmente das categorias da sociologia política gramsciana, em especial as categorias de hegemonia, sociedade civil e sociedade política, entre outros.

Com esse arcabouço, pensamos ter os meios para construir uma síntese do Brasil nesse período. É importante considerar que, ainda que nosso trabalho seja essencialmente político, é imprescindível que se transite por outros campos do conhecimento - no caso, a economia e o jornalismo -, de modo que o conhecimento aqui edificado possa ter a dimensão que a complexidade da análise de um país como o Brasil exige. Dessa observação deriva uma de nossas hipóteses de trabalho, a de que as possibilidades políticas brasileiras estão intimamente ligadas ao conflito entre setores da economia. O contrário, por sua vez, também é verdadeiro. A negação da política não significa, por si só, que um modelo econômico é eficiente.

---

1 Essa não é uma categoria nova, apesar de não haver um rigor a respeito de sua definição. Aqui nos aproximamos do tratamento dado por Juarez Guimarães (2001, p.137), que a entende, em certa medida, como uma “vasta coalizão, cobrindo o espectro do centro à direita, isolando as forças de esquerda, quebrando seu protagonismo, abrindo linhas de pressão sobre os movimentos populares, impondo, enfim, o controle coordenado sobre as condições necessárias para a refundação neoliberal do Estado brasileiro”.

## **A NATUREZA DO ESTADO BRASILEIRO**

Pensar nesse paradigma no qual o Brasil se insere exige conhecer as premissas sob as quais se desenvolveu o Estado Brasileiro, e conhecer os antecedentes que nos levaram à instituição do paradigma em questão. Isso porque um conjunto de ideias a respeito de como deve ser gerida a vida econômica brasileira não se disseminam de maneira natural, sem obstáculos ou sem impulsionadores. É preciso, para isso, uma articulação de forças políticas que, num primeiro momento, apresentem tais ideias e, sequencialmente, esforcem-se por sustentá-las na sua condição de ideias sempre presentes - até que se tornem dominantes. Assim se deu a trajetória da proposta neoliberal, apresentada ao país como fator de modernização de nossa economia e, com alguns percalços, fez-se protagonista dos rumos do próprio Estado, restringindo espaço para discursos que contrariassem suas bases.

O Estado Brasileiro, como, na verdade, qualquer outro, mudou bastante com o tempo, na medida em que a formação econômico-social do país se alterava, e na medida em que mudava a composição de classes que se encontrava em sua direção. O caráter capitalista desse Estado vai se afirmar, segundo Décio Saes (1985), nos processos de transformação cujo recorte primordial passa da Abolição da Escravatura em 1888 e pela Proclamação da República, um ano depois, até se afirmar na promulgação da primeira constituição republicana, em 1891. De lá pra cá, é um consenso entre os pensadores clássicos de nossa formação que vivemos num país essencialmente capitalista.

Esse capitalismo, contudo, também assume feições distintas, embora, em última instância, a essência seja a mesma. Temos, assim, num primeiro momento, um Estado que, ainda que burguês, mantinha caráter oligárquico, pois seus pilares residiam na aliança com forças dominantes nas distintas regiões do país. No correr do Século XX, o Estado comportará elementos de diferentes classes ou frações de classe, tendo destaque o conflito entre industriais e rentistas, com representantes de trabalhadores e latifundiários quase sempre ligados a uma ou outra fração dominante. Esta disputa frequente constitui o que Ignácio Rangel (2005) chama de “dualidade brasileira”, entendendo isso como uma particularidade de nossa formação. A partir da noção de dualidade, Rangel entende que o Brasil sempre viveu sob pactos de poder. Não houve nem há uma classe que, sozinha, detenha, ao mesmo tempo, força política, econômica e ideológica capaz de submeter o país a seus interesses, o que faz com que todos os governos se compunham de pelo menos duas classes contrapostas, ainda que uma mantenha a hegemonia política.

A visão de Rangel não se distingue, na essência, da de outros intérpretes do Brasil, como Caio Prado Júnior. A diferença residia no fato de que Prado considerar as distintas classes que Rangel analisa como frações de uma mesma classe, conforme se pode verificar quando afirma que

os setores agrário e industrial da economia brasileira, e portanto os administradores e beneficiários desses setores, as burguesias de cada um deles, estão intimamente interligados, e seus respectivos interesses estão unidos (Prado Jr. 1966, p.182)

Em que pese a diferença entre as visões de Ignácio Rangel e de Caio Prado, o fato é que essa interpretação mantém validade até os dias de hoje, ainda que as circunstâncias, como veremos mais à frente, tenham imposto derrotas aos industriais e colocado os interesses rentistas no centro dos interesses econômicos do país.

## **O PROBLEMA DA INFLAÇÃO COMO PRETEXTO**

Quando, em 1990, foi apresentado, na forma do que foi chamado o Consenso de Washington, um conjunto de medidas econômicas a serem aplicadas, a economia brasileira era, ainda, substancialmente estatal. A abertura política estava completando seu ciclo, iniciado com a Lei de Anistia dez anos antes e agora completado com a promulgação da nova Constituição pós-ditadura militar e a perspectiva de eleições presidenciais democráticas. Foi nesse contexto que o primeiro presidente eleito da Nova República chamou para si a responsabilidade de aplicar uma série de medidas de cunho liberal, cujas inspirações remonta aos economistas da Escola de Chicago, e que já vinham sendo aplicados no Chile de Augusto Pinochet, na Inglaterra de Margaret Thatcher, e nos próprios Estados Unidos, sob o comando do republicano Ronald Reagan. Esse pacote incluía medidas de desregulamentação das atividades econômicas, privatizações, controle de gastos e aquele que se tornou o grande trunfo do neoliberalismo brasileiro - uma abertura ao mercado que o permitisse desempenhar papel fundamental na economia. Entenderemos mais à frente como isso tem acontecido.

É importante entender que a inflação já era, a essa altura, um problema brasileiro de décadas, tendo substancialmente se agravado no governo José Sarney. Desde os anos 1960, contudo, a interpretação do imbróglio inflacionário brasileiro alinhava-se com a teoria monetaristas. É Ignácio Rangel (1986) quem identificará vazios nessa interpretação com mais contundência, apresentando a inflação como um mecanismo de defesa da economia, e não como um acidente. A inflação brasileira é vista como sendo um problema de “excesso de demanda agregada em relação á produção disponível de bens e serviços” (Nogami, 2012, p.214). Entendendo que o Brasil sofre de insuficiência crônica de demanda, Rangel (1986) afirmará que a inflação brasileira deve ser entendida como sendo de custos, que surge

por decisão e ação dos agentes autônomos da economia, sem intervenção dos mecanismos de mercado, como ocorre com a inflação monetarista. Ela pode ser associada a uma inflação tipicamente de oferta. O nível da demanda permanece o mesmo, mas os custos de certos fatores de produção importantes aumentam (id., p. 215)

A partir dessa definição, Rangel constata que o “agente autônomo da economia” que promove a inflação são os oligopólios de empresas que comercializam produtos agrícolas e que, para se proteger da referida insuficiência de demanda, elevam seus preços. Essa interpretação do problema inflacionário permanecerá válido até hoje, período no qual a demanda persiste sendo insuficiente e cuja capacidade produtiva, que na época analisada por Ignácio Rangel era tida como “ociosa”, foi, para além disso, subtraída com as privatizações.

Podemos inferir que desde sempre a resolução do problema inflacionário brasileiro esteve fora das perspectivas dos programas de política econômica. Esse problema assume caráter central quando é aprovado o Plano Real, atingindo nova base de sustentação com a eleição de Fernando Henrique e alcançará o ponto alto em 1999, quando o governo estabelece um conjunto de medidas que serão conhecidas como o “tripé da política macroeconômica”: o regime de metas de inflação, o câmbio flutuante e o superávit primário. Vinte e seis anos depois de Friedman levar seu ideário à política econômica dos Estados Unidos, ela é enfim aplicada oficialmente também no Brasil. A manutenção desse tripé, governo após governo, até os dias atuais serve como diagnóstico para a existência de um paradigma neoliberal.

## **A EDIFICAÇÃO DO NEOLIBERALISMO NO BRASIL**

Uma vez construída a principal base para a hegemonia neoliberal no país, com a posse de Fernando Henrique e seu projeto antigetulista, era chegado o momento de reforçá-la, para passar de um mero projeto político à condição de hegemonia. A hegemonia, importante frisar, não é uma condição estanque, mas sim resultado de um esforço permanente de direção política e ideológica. A consolidação do neoliberalismo no Brasil envolveu, portanto, duas frentes. A primeira delas foi no campo da sociedade política, por meio de parâmetros institucionais que aparelhassem o Estado, tornando o mais rígido possível qualquer projeto que contrariasse interesses rentistas. A outra frente de afirmação dessa nova ordem manifestou-se no campo da sociedade civil, com o propósito de impôr obstáculos para que o discurso antineoliberal encontrasse apelo popular. Nesse campo, o principal baluarte foi a grande mídia, que se tornou a grande correia de transmissão da ideologia dominante. Era a partir dela que o discurso renovador - o discurso da “nova política”, do trabalho voluntário, da negação aos partidos - se disseminava e gradativamente diminuía o interesse da população pela chamada “grande política”.

À frente estudaremos essas formas pelas quais o neoliberalismo se afirmou e suas consequências para o Estado Brasileiro.

### *A sociedade civil mediatizada*

A sociedade civil é entendida por Gramsci como o conjunto de organismos ditos privados, antepondo-se, assim, ao Estado (sociedade política). Na contribuição de Regina Céli Pinto, poderíamos ser mais didáticos quanto à sua definição:

Sociedade civil tem a ver com organizações, tem a ver com presença de cidadãos agindo de forma coletiva em diversas áreas da vida cotidiana, cívica, religiosa, cultural, artística, sindical, associativa, voluntária, que se formalizam em movimentos sociais, igrejas, clubes, associações, ONGs, etc. (Pinto, 2004, p.101)

Gramsci, contudo, entende-a, ainda que menos didaticamente, certamente de forma mais ampla. Para ele, sociedade civil e sociedade política são momentos que correspondem, no primeiro caso, à função hegemônica exercida por um grupo dominante, e, no segundo, ao domínio propriamente dito. Cabe ao primeiro, portanto, a tarefa de produzir o consenso que sustentará determinado grupo no poder, enquanto, ao segundo, caberá a tarefa de usar a força, quando necessário.

O neoliberalismo, pelo contexto em que é idealizado, utiliza-se em geral do primeiro procedimento, como forma de autolegitimação, isto é, como uma tentativa de vincular a ideia de democracia (fragilizada em países que aderiram ao modelo soviético) à abertura - ou, como preferem dizer, “liberdade” econômica. Para tanto, ele se valerá de aparelhos privados de hegemonia, organizações da sociedade civil que são os canais de construção do consenso. A mídia - como a Igreja, a escola, os sindicatos, etc. - situa-se nesse grupo, sendo, talvez, o seu mais influente agente. Lima, tratando da mídia brasileira e, em especial da Rede Globo, maior empresa de telecomunicações do país, dirá que ela

[...] transformou-se em um aparelho privado de hegemonia fundamental, funcionando no duplo papel de legitimadora do poder e, simultaneamente, exercendo-o amplamente no processo político brasileiro (Lima, 2001, p.146)

No Brasil, portanto, a grande mídia (entendida como além da imprensa propriamente dita, ainda que nela resida o centro dessa difusão) será o aparelho privado que assumirá a tarefa de promover a difusão das teses de “modernização”, utilizando seu poder como um suporte da nova hegemonia neoliberal. Essa tarefa será cumprida sob diferentes formas: uma delas reside no processo de espetacularização da política, quando a mídia passa atuar em conjunto com o *marketing*. O efeito disso é que

O jogo político tende a esvaziar-se de seu conteúdo efetivamente político de defesa de interesses específicos de grupos sociais, para adaptar-se às regras do espetáculo. A ideia (e os ideais) de cidadania - baseados na racionalidade moderna típica do jornal - tendem a “dissolver-se no ar” em elementos afetivos, rituais, míticos, construídos pelo discurso da *mídia* audiovisual. (Belloni, 1995, p.24, grifos do autor)

É importante frisar que o espetáculo em questão não se abstém da política. Assumindo efeito contrário, ele próprio se torna um elemento político, e a mídia assume, nesse processo, um papel político particular. Entendendo-a como “indispensável aos sistemas de dominação”, Belloni (ibid., p.34) vai tratar esse personagem como “instrumento importante para a conquista e manutenção da hegemonia política”, e foi efetivamente essa condição que ela assumiu em relação ao neoliberalismo como corrente de pensamento. Uma mostra disso ocorreu quando o empresariado nacional, num primeiro momento, se colocou em oposição a certos movimentos de abertura da economia, sendo bastante criticados pela grande imprensa, interessada que estava na aprovação de medidas neoliberais, um “consenso forjado”, nos dizeres de Fonseca (2005), que identificou o papel da mídia como essencial para o sucesso da agenda neoliberal - ou “ultraliberal”, como ele prefere chamar.

Antônio Rubim (2000) por sua vez, identificará o neoliberalismo como uma etapa do capitalismo em que o valor não se realiza mais apenas no mercado, um diagnóstico que o fará conceituar a contemporaneidade como a era da Idade Mídia. Nessa nova conjuntura, a publicidade e a marca têm um poder tal que

adquirem o status de viabilizadores dessa metamorfose [produto-mercadoria], componentes inerentes ao mercado do capitalismo tardio. Pode-se afirmar, sem medo de errar, que sem publicidade e marca, portanto, *sem comunicação*, em situações normais da vida capitalista, um produto não pode ser transformado em mercadoria. Por consequência, a realização do valor e a própria reprodução capitalista encontram-se comprometidas em um patamar comunicacional. (ibid., p.27, grifo nosso)

Ainda que ressalte a dimensão econômica da Idade Mídia, cabe-nos entender que, no contexto que estudamos, as transformações econômicas são consequências de decisões políticas. Não se pode deixar de lembrar, inclusive, que a crise do modelo anterior de desenvolvimento se pautou de uma dimensão política e outra econômica, na medida em que “ao gerar perda crescente de credibilidade das instituições políticas, o mau desempenho na condução da política econômica teria, portanto, consequências políticas adversas” (Diniz, 1996, p.14).

A ação da mídia se dá de tal modo articulado que o conjunto da grande imprensa praticamente assume o caráter de unanimidade, nos dizeres de Bernardo Kucinski:

Essa unanimidade atingiu seu apogeu com a eleição do presidente Fernando Henrique Cardoso, quando a totalidade dos meios de comunicação de massa se alinhou às suas propostas de privatização generalizada e redução da intervenção do Estado na economia, apesar de a sociedade brasileira estar profundamente dividida nessas questões. (Kucinski, 2002, p.40)



Essa ação articulada deforma a sociedade civil, ocultando a diversidade existente na base da sociedade a respeito das propostas em aplicação, que envolviam, além das privatizações, a criação de mecanismos institucionais de regulação e a tentativa de aplicar reformas estruturais, sobretudo nos campos da previdência, tributação e relações de trabalho.

### *O Estado neoliberalizado*

O Plano Real, instituído meses antes após a eleição de Fernando Henrique Cardoso, é muitas vezes apresentado como o marco inicial de suas contribuições ao Estado Brasileiro pelo seu papel de destaque na elaboração e apresentação das novas premissas. A partir desse momento, com a moeda recondicionada, o Brasil adotará uma estratégia de estabilidade monetária que perdurará mesmo após os anos FHC. Isso ocorre porque essa estratégia envolveu um conjunto de mudanças estruturais que inseriram o Estado em um novo paradigma, que, se não está blindado da política, certamente se encontra além de suas articulações imediatas.

As privatizações (cuja intensidade sofreu uma interrupção no governo Itamar Franco) e as reformas mencionadas acima são parte essencial da edificação desse novo paradigma, sendo aplicadas por FHC quando ele assumiu o governo - com ampla base parlamentar e o já referido suporte midiático -, chegando a receber *status* diferencial em relação a outras propostas, com a criação, já nos primeiros meses de gestão, de um Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE).

É importante alertar, no entanto, que a simples criação desse ministério não configura um interesse unívoco dentro do governo pela sua aplicação prática. Com efeito, tradicionalmente certos temas são tratados como urgente - reforma política, por exemplo -, ainda que não haja consenso sobre a forma como deve ser adotada, além de esbarrar em espaços burocráticos para os quais a mudança não está entre as prioridades. A reforma do Estado preconizada por FHC passou por percalços semelhantes. A possibilidade de que a reforma pudesse ser executada de maneira planejada encontrou, portanto, obstáculos na pouca operacionalidade oferecida ao MARE, que se viu na necessidade de “enfrentar resistências generalizadas da burocracia federal, especialmente nos maiores ministérios, ciosos de sua autonomia” (Costa, 2003, p.30). As privatizações, portanto, terminaram ocorrendo de maneira descentralizada, o que abriu margem para que a lisura do processo nem sempre fosse respeitada.

O enxugamento do Estado passava também pela necessidade de um ajuste fiscal rigoroso, que não poderia se resumir somente ao aparelho da União, mas, em grande parte, às unidades da federação, muitos dos quais se encontravam endividados e dependentes política e economicamente de ações advindas do governo federal. Reduzir a margem fiscal para os estados era, portanto, urgente. Essa exigência somente foi alcançada à base de favores políticos e perdões financeiros - que alcançaram a ordem de 132 bilhões de reais -, mas os resultados foram bastante exitosos para os propósitos neoliberais, pois os estados viram suas contas diminuírem ano após ano.

os governos estaduais tiveram de assumir uma série de compromissos, incluindo a obtenção de superávit primário, aumento da arrecadação, privatização de empresas e/ou bancos, além de penalidades mais claras e efetivas, como a retenção dos recursos do Fundo de Participação dos Estados (FPE) - o que recebeu o aval constitucional do Supremo Tribunal Federal (id., p.74)

Como se pode perceber, os bancos estaduais também foram alvo das privatizações, sendo objeto prioritário dessa política, o que fez com que os estados perdessem uma importante fonte de financiamento. Para completar essa política de exigência sobre os estados e municípios, em 1999 foi aprovada a Lei de Responsabilidade Fiscal, que impunha limites para endividamento público, centrando, em especial, nos gastos com pessoal. O funcionalismo era, em geral, apresentado como um entrave para a qualidade do serviço e um gasto desnecessário para os cofres públicos. Em paralelo a essa lei (que dificultaria a abertura de novos concursos públicos) foram aplicadas outras medidas que tinham a redução do pessoal como foco, tendo alcançado maior impacto os Planos de Demissão Voluntária (PDVs), que, financiados pela Caixa Econômica Federal, resultariam, até 2003, em pelo menos 100 mil funcionários estaduais demitidos (ibid.). Nem sempre, contudo, a decisão era totalmente voluntária, pois a prática de congelar salários de servidores tornou-se “medida largamente praticada no setor público após o Plano Real” (Beltrão, Abrucio & Loureiro, 1998, p.133).

Como mecanismo de compensação pela oferta dos serviços públicos ao setor privado, o governo criou agências reguladoras, que teriam a função de manter o equilíbrio do mercado, e, ao mesmo tempo, sem intervencionismos estatais. Uma noção a respeito do papel dessas agências pode ser absorvida pela seguinte sentença de um relatório do Banco Mundial (1994, p.114): “Os provedores de serviços, tanto públicos quanto privados, devem operar a distância segura do governo e estar sujeitos à disciplina comercial e à supervisão de um regulador independente”. As agências se situam no contexto de transformar o aparelho estatal numa estrutura tecnocrática e limitar ao máximo seu viés político. Esse movimento é bem explicado abaixo:

a privatização de empresas estatais de infra-estrutura, entre elas as de telecomunicações, e a reforma dos aparelhos de Estado. Pela primeira, encerrar-se-ia a era das grandes operadoras estatais de serviços públicos, inclusive as européias, as pioneiras e as maiores. Pela segunda, reduzir-se-ia ao máximo possível, em número e quantidade de funcionários, as organizações de governo que dão materialidade institucional do Estado. Do cruzamento entre o fim das empresas estatais de infra-estrutura e a reforma do Estado deu-se a emergência entre nós, conforme analisado acima, das agências reguladoras independentes, ou autônomas. Agências técnicas, acima de tudo, impermeáveis às oscilações conjunturais da política, às oscilações eleitorais sobretudo. (Ramos, 2005, p.35)

Sobre a relação entre política e técnica, Ramos (op.cit., p.35) ainda prossegue afirmando que “A política é a essência da democracia. Qualquer esforço de substituí-la pela técnica é negar a possibilidade democrática. Isto é o que fazem, como visto, as ditaduras: impor sobre as sociedades o tecnicismo jurídico e econômico, supostamente capazes de redimi-las”. Essa reflexão é importante porque nos lembra o papel do Supremo Tribunal Federal (STF) passou a ser um personagem central na política brasileira. Podemos lembrar o caso da retenção dos recursos do FPE, mencionado acima, mas a atuação do STF foi essencial também para favorecer o governo federal em vários outros momentos. “Assim, no processo de ajuste fiscal, o Executivo tem contado não somente com apoio do Legislativo, em especial do Senado, mas também com o respaldo do Judiciário” (Loureiro, 2001, p.89). Esse recurso se explica na medida em que

[...] o STF, como corte constitucional, não possui nenhum constrangimento institucional ou formal sobre suas decisões: os prejudicados por suas votações não possuem meios de punir a corte ou determinado magistrado. (Codato et al., 2010, p.145)

Entendendo a judicialização da política como uma negação da política, a atuação do Judiciário se situa plenamente alinhada com as teses neoliberais. Correa e Maiolini (2013) são até mais ousados no que se refere a esse alinhamento, sugerindo que ele advém desde bem antes dos anos 1990.

## O PARADIGMA NEOLIBERAL

As medidas apresentadas acima terminaram por constituir as linhas gerais de um novo bloco histórico, isto é, uma unidade entre estrutura e superestrutura (Gramsci, 2001), ou, como preferimos, um paradigma neoliberal. A afirmação desse paradigma, isto é, o momento em que ele foi efetivamente testado, ocorreu na ocasião da eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, amparado pela condição do Partido dos Trabalhadores (PT) como maior partido de esquerda da América Latina.

Tendo se candidatado três vezes à presidência e perdendo para candidatos neoliberais (Fernando Collor e duas vezes para Fernando Henrique), Lula e o PT fazem uma concessão ao paradigma vigente, abrindo mão de tradicionais bandeiras partidárias e cedendo aos interesses rentistas, sentenciando que “a estabilidade, o controle das contas públicas e da inflação são hoje um patrimônio de todos os brasileiros”. Para além disso, as próprias reformas não-aplicadas pelo governo anterior são apresentadas, tal como propugna a hegemonia neoliberal, como um consenso.

*O caminho das reformas estruturais que de fato democratizem e modernizem o país, tornando-o mais justo, eficiente e, ao mesmo tempo, mais competitivo no mercado internacional. O caminho da reforma tributária, que desonere a produção. Da reforma agrária que assegure a paz no campo. Da redução de nossas carências energéticas e de nosso déficit habitacional. Da reforma previdenciária, da reforma trabalhista e de programas prioritários contra a fome e a insegurança pública. (Silva, 2002, p.2-3, grifo nosso)*

O trecho destacado confirma o sucesso das teses neoliberais de assumirem para si o discurso da modernidade e da democracia. No contexto da Carta ao Povo Brasileiro, “modernizar” e “democratizar” é obedecer à política econômica vigente, sentenciar repetidas vezes que nenhuma ruptura será admitida e, mais do que isso, chamar para si a tarefa de aplicar as reformas requisitadas pelo mercado.

Essa carta não foi publicada por acaso. O PT entendia que sua candidatura mais uma vez encontrava risco diante da boa avaliação mantida por Lula nas pesquisas e pelo prejuízo que isso estava gerando no mercado. A mídia aproveitou a tensão para alimentar o sentimento de desordem com a iminente vitória eleitoral petista:

*O pessimismo [dos banqueiros] faz as bolsas caírem. A partir de maio, este é um dos assuntos predominantes nos jornais, ganhando vários destaques, manchetes e primeiras páginas, numa retomada do mal-afamado risco-Brasil. Em junho, os jornais chegam a cunhar termos como “lulômetro” e falam em anti-petismo. O dólar não para de subir, e qualquer coisa, como a declaração de George Soros de que o Brasil mergulharia no caos se não elegeesse o Serra (junho), serve para alimentar várias páginas de noticiário negativo vinculando a tensão econômica às eleições. (Aldé, 2003, p.103)*

Apesar de todos os receios, o PT conquistou sua primeira vitória presidencial, mas os primeiros meses de mandato já deixaram claro aos que ainda torciam por mudanças que não havia interesse em colidir com as premissas vigentes. O tripé macroeconômico foi mantido intocável, a política do Banco Central continuou a favorecer os setores especulativos e nenhum confronto com a mídia foi posto efetivamente em ação, a despeito de uma tentativa do PT de colocar em discussão no Congresso alguma medida de caráter regulatório como forma de combater a ação parcial - e, muitas vezes, irresponsável - da imprensa. Essa tentativa (e outras mais), no entanto, era rapidamente respondida de forma articulada pelo conjunto da imprensa, que sempre taxava a referida proposta como “censura”, imprimindo no Partido uma suposta “tentação autoritária”, que em tese seria uma característica particular da esquerda.

De qualquer modo, mesmo com a atitude do governo petista de evitar confronto com a imprensa, a quantidade de críticas se eleva, por vezes alcançando um grau de perseguição. Na ocasião do Mensalão, mais do que nunca, a política brasileira se viu espetacularizada na imprensa. A necessidade de um “fato novo” para ser acrescentado à novela jornalística diariamente fez com que a cobertura do episódio fosse muitas vezes criticada, uma vez que a profundidade da análise ficava subordinada aos momentos de maior impacto e expectativa. A política, mais do que nunca no Brasil, subordinou-se ao espetáculo.

Uma consequência particular desses momentos de tensão (seria assim também em momentos pré-eleitorais) foi o retorno do PT às bases, organizando, a partir da militância sindical e de partidos aliados, grandes movimentos populares em defesa de seu governo. Em 2005, o movimento Fica Lula praticamente selou o fim do risco de que o presidente sofresse um *impeachment*, como já se ventilava na imprensa. Percebe-se nesse ato um “retorno à política”, recurso que se tornaria essencial para enfrentar certas barreiras impostas pelo paradigma neoliberal.

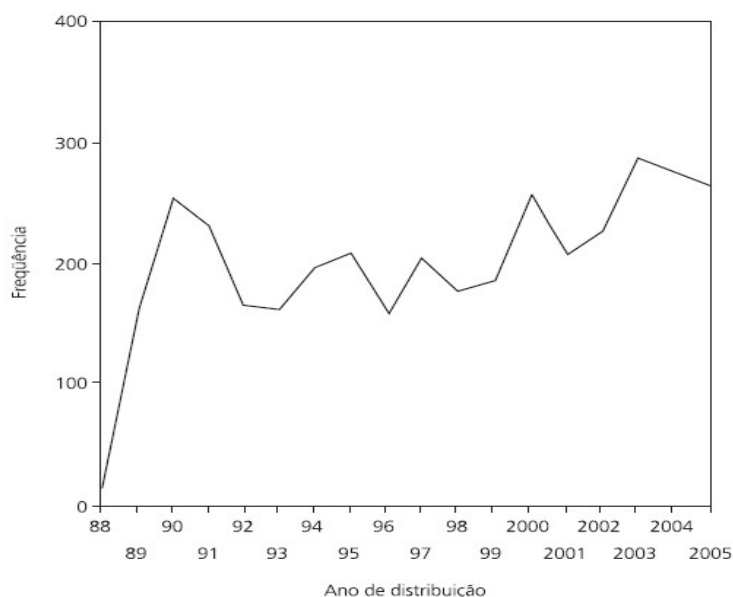
Um outro momento de “retorno à política” ocorreu no segundo turno das eleições presidenciais de 2006. Admitindo que o risco de perder as eleições era cada vez mais concreto, o Partido voltou-se para sua militância e a partir dela construiu a vitória de Lula colocando no centro do debate um tema bastante caro ao neoliberalismo: privatizações. Ainda que o PT não confrontasse outros ditames do paradigma vigente, as privatizações foram interrompidas pelo governo Lula desde o primeiro ano, tornando-se um grande trunfo em debates político-econômicos, sobretudo na hora de demarcar posições. A posição de Alckmin, identificado com as privatizações por ser do mesmo partido de FHC, foi posta em segundo plano e o PT conseguiu reeleger seu presidente.

No segundo mandato, o Partido dos Trabalhadores conseguiu aplicar mudanças pontuais na sua política econômica, retomando o desenvolvimento econômico e promovendo uma dinamização da qual o país já andava há muito distante. As grandes obras, algumas anunciadas ainda no primeiro mandato, como a Transposição do Rio São Francisco e a construção da Ferrovia Transnordestina, eram anunciadas em conjunto com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), um conjunto de propostas voltadas sobretudo à reformulação da infraestrutura do país, e que tinham o intento de recolocar o Estado no papel de condutor do desenvolvimento nacional. Contudo, por não afetar as bases do paradigma neoliberal, alguns analistas, como Antunes (2007) e Gonçalves (2008) afirmarão que o PAC é apenas a afirmação de uma nova fase do neoliberalismo no país.

Entretanto, muitas medidas do PAC encontraram obstáculos tanto nos aparelhos privados de hegemonia quanto no próprio aparelho de Estado. Neste segundo caso, podem ser mencionadas as constantes atuações dos organismos de fiscalização e controle, que frequentemente conseguem, por meio de liminares judiciais, ordens de paralisações de obras, o que, na prática, faz com que o país fique “travado”. Nas palavras do presidente Lula, governar torna-se um ato bastante complicado por envolver “a poderosa máquina de fiscalização e a pequena máquina de execução” (Silva *apud* Monteiro, 2009).

A insistência em determinar paralisações de obras situa-se no contexto de judicialização da política (que por vezes chega a judicializar a política propriamente dita, como nos episódios da Lei de Ficha Limpa e da Fidelidade Partidária). Os dados, inclusive, dão conta de que como as Ações Diretas de Inconstitucionalidades se intensificaram sobremaneira no primeiro lustro de governos petistas, conforme se pode observar no gráfico abaixo.

GRÁFICO 1  
*Evolução Anual das Adins*



Fonte: Vianna, Burgos e Salles (2007, p.46)

A judicialização da política acompanha o processo de esgotamento que sofre esta instituição, sobretudo por estar imersa em uma “crise”, da qual não parece haver meios claros para sair; fala-se sempre em “reforma política”, mas que reforma política? Depois de tantos “escândalos”, os atores desse campo “se distanciaram do povo”, um discurso trivial entre comentaristas políticos. Os movimentos de junho de 2013 são tidos, muitas vezes, como o ápice dessa negação da política, afirmado pela população que foi às ruas pedir mais educação, saúde e segurança, o que indica uma presença do Estado e, portanto, uma falta de sintonia entre esse pensamento e o paradigma neoliberal, mas também critica os “altos impostos”, a “volta da inflação” e outros tantos pontos. Ainda que os protestos tivessem se iniciado a partir de movimentos estudantis que lutavam por melhoria no transporte público e reduções de tarifas, a mídia procurou desde cedo oferecer um discurso mais afinado aos seus interesses, generalizando os interesses dos movimentos e reunindo todos num grande coro de “combate à corrupção”.

A agenda nacional é fortemente influenciada por um pequeno grupo de jornalistas que distribuem suas colunas opinativas na maioria dos jornais, e ocupam os espaços nobres das emissoras de rádio e tevê. São em sua esmagadora maioria muito próximos às classes dominantes e ao pensamento hegemônico neoliberal. (Kucinski, op.cit., p.41)

Apesar de a crise financeira que desde 2008 afeta o conjunto dos países subdesenvolvidos não terem demonstrado seus piores efeitos no Brasil e o país estar vivendo pela primeira vez uma condição de pleno emprego, a perda de ritmo no crescimento econômico é constantemente apresentada como um “fracasso” do governo que sucedeu o Lula, da também petista Dilma Rousseff. Ainda que o Brasil se situe entre os países de maior PIB no mundo (superando todo o conjunto da União Europeia e dos Estados Unidos), insiste-se, nos ambientes jornalísticos e acadêmicos, na tese da crise econômica, “manifesta no baixíssimo crescimento do PIB, na manutenção da inflação em patamares elevados, na intensificação da vulnerabilidade externa e no ligeiro crescimento dos níveis de desemprego total” (Maciel, 2013, p.11).

No âmbito dessa dificuldade na forma como é exposta na mídia e incapaz de desconstruir o paradigma neoliberal em suas bases, o governo buscará atuar nas brechas desse paradigma, realçando o papel do Estado, mas não sem ser considerado como “populismo tarifário”, como na ocasião em que, não tendo condições de retomar o controle do setor energético, o governo decidiu intervir nos contratos com as concessionárias, determinando reduções tarifárias. “O ‘populismo tarifário’, embora seja um erro, é pontual e muito mais fácil de consertar do que a devastadora herança neoliberal”, afirma Pomar (2014). A política de desonerações fiscais, vista como uma forma de incentivar a produção, encontra limites na dependência que o governo tem da indústria nacional, pouco disposta a dinamizar sua produtividade e muito mais afeita à manutenção de seu monopólio e ousada tentativa de reduzir a taxa de juros, um dos pilares da estrutura rentista, no entanto, gerou forte pressão dos banqueiros contra a presidente sem que houvesse pressão popular em sentido contrário. Isso sinaliza a existência de uma hegemonia neoliberal e um distanciamento dos movimentos sociais dos debates centrais da política econômica brasileira (circunstância que muitos analistas creditam à ação do PT após chegar ao governo, tido como um partido excessivamente institucionalista). Na mídia, o discurso é unívoco: a política econômica de Dilma Rousseff é um fracasso para analistas dos maiores jornais do país, e a perspectiva reside num sucessor que reconstrua a economia nacional, ainda que mantendo os fundamentos do paradigma, mesmo que se fale insistentemente em “novas bases”.

A condução da política econômica em novas bases, aliada à percepção de efetivo compromisso do novo governo com a manutenção de regras estáveis, agências reguladoras bem tripuladas, e postura desarmada em relação ao papel do capital privado na expansão da infraestrutura, poderia engendrar vigorosa recuperação dos investimentos e do nível de atividade. (Werneck, 2014)

A proposta de Werneck deixa claro como não há, na prática, “novas bases” na perspectiva de recuperação da economia nacional, mas uma insistência na proposta tecnocrática de distanciar a economia da política. Um governo que, após o “colapso” do governo petista, pretenda reorientar o país precisará, na visão dele, pagar o preço de juros elevados, sugestão que vai ao encontro dos interesses rentistas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**



Pensar que o país está situado num paradigma parece um diagnóstico simples, mas envolve um duro trabalho de reconhecimento dos fundamentos sobre os quais se sustenta essa noção. Nesta pesquisa, nosso objetivo foi enunciar as linhas que nos permitem admitir a existência de um conjunto de parâmetros que foram estrategicamente divorciados da política - tendo sido alcançado sucesso em certa medida - e permanecem blindados dela. Os muitos obstáculos que a coalizão governista precisa enfrentar para aplicar mudanças pontuais corrobora a nossa hipótese de que a margem de ação torna-se limitada enquanto a economia for mantida tal qual está, e por economia, referimo-nos ao “tripé macroeconômico”. É essa reduzida margem de atuação que nos permite afirmar que há um paradigma vigente.

Uma rota de saída do neoliberalismo tem sido apenas ensaiada desde 2003, nunca sendo aplicada com rigor. Mais do que nunca, contudo, essa rota se mostrou tão realizável. A conjuntura internacional é completamente inversa àquela da ocasião da primeira eleição de FHC, em que os ditames neoliberais eram galopantemente aplicados na América do Sul. Atualmente, o Brasil assume papel estratégico entre os países ditos emergentes, alguns dos quais também presos a certos entraves neoliberais, mas que, por meio da integração, buscam fomentar uma nova relação conjunta.

Internamente, contudo, a política econômica permanecerá fora do centro do debate no país, cuja análise muitas vezes é feita de forma fragmentada e incoerente, e as reivindicações igualmente (“mais saúde, menos impostos”, por exemplo). Apesar do maior protagonismo que meios de comunicação independentes da grande mídia - a maioria virtuais - vêm obtendo, há ainda uma concentração de poder nesse campo, estando a noção de “opinião pública” ainda presa à linha dos principais noticiários. Com efeito, “a mídia denomina de opinião pública algo muito distante da construção de interesses coletivos a partir da livre argumentação entre grupos divergentes” (Souza, 2008. p.86). Enquanto se mantiver essa concentração, portanto, tenderão a permanecer incólumes as bases do paradigma neoliberal.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abrucio, Fernando Luiz; Vasquez, R.; Loureiro, Maria Rita. Reforma da burocracia pública e federalismo no Brasil: a experiência dos Programas de Demissão dos governos estaduais. **Revista Brasileira de Administração Pública**, vol. 32, n. 6, 1998, pp. 113-146.
- Belloni, Maria Luiza. A Espetacularização da Política e a Educação para a Cidadania. **Perspectiva**. n.24. Florianópolis: UFSC/CED, 1995. pp.23-39.
- Codato, Adriano; et al. **Ciências Políticas II**. IESDE Brasil: Curitiba, 2010.
- Costa, Valeriano Mendes. A Dinâmica Institucional da Reforma do Estado: Um Balanço da Era FHC. In: Abrucio, Fernando; Loureiro, Maria Rita (orgs.). **O Estado numa Era de Reformas: Os Anos FHC**. Brasília: Seges/MP, 2002.
- Diniz, Eli. Em Busca de um Novo Paradigma: A Reforma do Brasil nos anos 90. **São Paulo em Perspectiva**. v.10, n.4, 1996. pp. 13-26.
- Fonseca, Francisco. **Mídia, Poder e Democracia: Teoria e Práxis dos Meios de Comunicação**. Revista Brasileira de Ciência Política. n.6, 2011. pp. 41-69.
- \_\_\_\_\_. **O Consenso Forjado: A Grande Imprensa e a Formação da Agenda Ultraliberal no**

País. São Paulo: Hucitec, 2005.

Gramsci, A. **Cadernos do Cárcere**. v. 4. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

Guimarães, Juarez. A crise do paradigma neoliberal e o enigma de 2002. **São Paulo Perspectiva**. vol.15, n.4, 2001. pp. 136-144.

Kucinski, Bernardo. Mídia e Democracia no Brasil. In: Kunsch, Margarida Maria Krohling; Fischmann, Roseli (orgs.). **Mídia e Tolerância: A Ciência Construindo Caminhos de Liberdade**. São Paulo: EDUSP, 2002.

Lima, Venício A. **Mídia: Teoria e Política**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

Loureiro, Maria Rita. Instituições, Política e Ajuste Fiscal: O Brasil em Perspectiva Comparada. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. v.16, n.47, 2001. pp. 75-96.

Maciel, David. **De Lula à Dilma Rousseff: crise econômica, hegemonia neoliberal e regressão política**. 2013. Disponível em: <<http://marxismo21.org/10-anos-de-governos-do-pt-natureza-de-classes-e-neoliberalismo>>. Acesso em: 15 fev. 2014.

Monteiro, Tânia. **Lula Volta a Criticar TCU por “Travar” Obras**. São Paulo: O Estado de São Paulo, 24/10/09. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,lula-volta-a-criticar-tcu-por-travar-obras,455723>>; Acesso em 17 jun 2014.

Nogami, Otto. **Economia**. Curitiba: IESDE Brasil, 2012.

Pinto, Regina Céli. A Sociedade Civil Institucionalizada. **Política e Sociedade**. n. 5. Florianópolis: 2004, pp. 99-116.

Pomar, Wladimir. **Uma Nova Política Econômica?** Teoria e Debate. n.125. 02/06/14. Disponível em:<<http://www.teoriaedebate.org.br/materias/economia/uma-nova-politica-economica>> Acesso em 23 jun 2014.

Prado JR., Caio. **A Revolução Brasileira**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1966.

Rangel, Ignácio. **A Inflação Brasileira**. 5.ed. São Paulo: Bial, 1986.

\_\_\_\_\_. **Obras Reunidas**. vol.2. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

Ramos, Murilo César. Agências Reguladoras: A Reconciliação com a Política. **Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y la Comunicación**. vol.7. n.5, 1998. pp: 17-39.

Rubim, Antonio Albino Canelas. A Contemporaneidade como Idade Mídia. **Interface**. vol. 4, n. 7. 2000. pp.25-36.

Saes, Décio. **A Formação do Estado Burguês no Brasil: 1888-1891**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

Silva, Luiz Inácio Lula da. **Carta ao Povo Brasileiro**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

Souza, Nelson Rosário de. **Sociologia Política**. Curitiba: IESDE Brasil, 2008.

Vianna, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann and SALLES, Paula Martins. Dezessete anos de judicialização da política. **Tempo social**, vol.19, n.2, 2007, pp. 39-85.

Williamson, John. **The Political Economy of Policy Reform**. Washington, DC: Institute for International Economics, 1994.

Werneck, Rogério. **A Reconstrução da Política Econômica**: São Paulo: O Estado de São Paulo, 06/06/2014. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,a-reconstrucao-da-politica-economica-imp-,1506479>> Acesso em 03 ago 2014.