

REALIZAÇÃO DO PROJETO GOVERNAMENTAL: SUSTENTAÇÃO POLÍTICA E LEGITIMAÇÃO

Marco Antônio de Oliveira Maciel ()*

O ambiente em que devemos debater a realização do projeto governamental, sob o ângulo de sua sustentação política e de sua legitimação, não poderia ser mais estimulante, se levarmos em conta que vivemos um momento balizado por dois condicionamentos aparentemente relacionados entre si e que têm sido levantados por setores da oposição ao governo: as alegadas dificuldades na área econômica e a propalada queda nos índices de popularidade do governo.

O pessimismo econômico é mais aparente do que efetivo, se considerarmos a trajetória do Plano Real e o desempenho da economia, no mês em que completamos dois anos de sua vigência. Em primeiro lugar, porque os objetivos desse que é o país bem sucedido projeto de estabilização da economia estão sendo firmemente atingidos: consolidar a trajetória declinante da inflação, promover o crescimento sustentado do Produto interno Bruto, assegurar os investimentos, garantir o emprego e a produtividade e obter a redução significativa das injustiças e dos desequilíbrios sociais. Em segundo lugar, porque todos indicadores, com a ressalva da questão do emprego

formal, são positivos e encorajadores.

O ritmo da inflação continua declinando. Passamos do índice médio de 18,79% em 1995, para a expectativa real entre 12% e 13%, prevista para 1996. Verifica-se, nesse setor, a virtual ausência de grandes desequilíbrios na estrutura de preços relativos, tendo havido uma completa desvinculação entre inflação futura e a passada, o chamado efeito inercial. Em outras palavras, vencemos a memória inflacionária ainda que a cultura da inflação não esteja integralmente domada, na medida ainda que vemos algumas sugestões, provindas por sinal, mais de fora do que de dentro, para que se acelere o ritmo de crescimento, embora à custa do aumento da inflação.

O desempenho econômico é positivo prevendo-se o crescimento entre 3% e 3,5% em 1996, um pouco abaixo dos 4,2% em 1995, mas com expectativa de expansão da taxa para mais de 5% em 1997 e 1998. Configurada essa hipótese, igualmente plausível, teremos completado seis anos consecutivos de crescimento, o que é rigorosamente inédito em face dos

processos de ajustes econômicos recentes em outros países. Convém assinalar, a, esse respeito, que, tecnicamente, seria possível atingirmos taxas ainda mais elevadas, mas não podemos uma vez que exige um nível mais alto de poupança interna, atualmente da ordem de 17%, o que é materialmente impossível, em apenas 24 meses, enquanto não venceremos alguns estrangulamentos estruturais da economia.

A taxa de juros efetiva baixou de 4,26%, em março de 1995, para 2,02% em abril de 1996, ou seja, já tivemos uma queda real de mais de 50%. No entanto, continuamos a defrontar-nos com reclamações relativas às altas taxas cobradas nas operações de financiamento bancário ou no crédito direto ao consumidor. Temos que considerar que vivemos numa economia de mercado em que os juros não são tabelados e variam necessariamente segundo os riscos envolvidos e os critérios de remuneração dos serviços cobrados pelos diferentes agentes. A taxa de juros real é também uma variável do processo inflacionário, razão da necessidade de persistir-se nessa direção, para que a inflação continue declinante e possamos efetuar progressos no campo fiscal e na reforma do Estado.

Os resultados do desempenho social são igualmente positivos, com exceção indicada do nível de empre-

go formal. O rendimento médio real das pessoas ocupadas foi 29,7% maior, em dezembro de 1995, do que em julho de 1994. O aumento do salário mínimo entre maio de 1994 e junho de 1996 foi de 73%, tendo passado de 64 reais, para 112 reais nesse período. Todos sabemos e reconhecemos que ainda é muito baixo, e que os efeitos mais penosos se concentram exatamente nas regiões mais pobres. Mas não se muda esse panorama em apenas dois anos. Nesse período está se fazendo o que é racionalmente possível.

Temos que considerar ainda a manutenção do valor da cesta básica, e o que é mais importante: a efetiva redistribuição de renda, a que tanto se alude, mas de cujos resultados pouco se fala. Durante o Plano Real os 50% mais pobres tiveram um ganho de 1,2%, enquanto os 20% mais ricos perderam 2,3%. E isto, convém lembrar, é a mais genuína política social. Não vou deter-me no desempenho do emprego, mas lembrar apenas que a taxa de desemprego era de 5,3% em 1993 e foi reduzida para 4,7% em 1995, sendo a tendência atual de subir para mais de 5% em 1996. Para reverter este quadro, o governo está investindo seis bilhões de dólares especialmente nos setores de mais rápida recuperação: têxtil, calçados, turismo e construção civil. Portanto, há um esforço consciente para reverter uma tendência que, de resto, é universal. Os resultados, por consequência,

devem melhorar mais rapidamente do que se espera.

Em todo esse conjunto, os resultados só não são positivos no desempenho fiscal, pois entre 1994 e 1995 aumentamos em termos reais a receita em 17,4% e a despesa em 25%, o que mostra a necessidade da reforma do Estado. Isso se reflete na dívida líquida do setor público que é de 32,9% do PIB, sendo 14,5% do Governo Federal, 11,4% dos Estados e Municípios e 7% das empresas estatais, o que evidencia a importância da reforma fiscal e tributária.

O setor externo, que acusou um déficit de 3 bilhões e 157 milhões de dólares em 1995, com exportações de 46 bilhões e 500 milhões e importações de 49 bilhões e 600 milhões, deve apresentar equilíbrio em 1996 e se houver déficit, será largamente compensado pelo movimento de capitais, que teve um saldo positivo em 1995 de 13 bilhões e 600 milhões de dólares e 7 bilhões e 800 milhões, apenas no primeiro quadrimestre de 1996. O nível de reservas, que mostra a liquidez internacional do País, é o mais alto de nossa história, 55 bilhões de dólares, em março de 1996, o que levou a uma abertura cambial que o País jamais experimentou em toda a sua história moderna.

As metas para o ano 2000 são extremamente promissoras, se persistirmos neste caminho. Elas

apontam para um PIB de 1 trilhão de dólares na virada do século (era de 688 bilhões em dezembro de 1995) e para uma inflação de apenas um dígito, e, por consequência, para um quadro social mais justo, uma economia mais próspera e um sistema político evidentemente mais estável.

Todos esses dados servem para mostrar que não procede esse pessimismo tão insistentemente manifestado pela oposição. Não tem, portanto, base real aquilo que se está dizendo com relação ao desempenho econômico e social do País.

Vamos, portanto, ao segundo ponto: as oposições dizem que as pesquisas apontam para uma queda da popularidade do governo. Ora, nenhum governo, como se sabe, em nenhum país do mundo, manteve o mesmo desempenho ao longo de todo o tempo. É, portanto, rigorosamente normal que a popularidade oscile com a conjuntura. As pesquisas medem o ocasional, não o permanente. Avaliam a circunstância e refletem essas oscilações de forma inevitável. Se muda a conjuntura, muda a opinião. Já houve quem definisse a opinião como “uma resposta a uma pergunta, numa determinada circunstância”. Ora, se muda a pergunta ou muda a circunstância, muda a resposta, vale dizer, muda a opinião. Uma eventual queda de popularidade é apenas um dado útil

para qualquer governo, pois permite, quando é o caso, corrigir rumos.

Enfrentadas estas duas questões, vamos aos dois tópicos decorrentes do tema proposto: a sustentação política do projeto governamental e sua legitimação.

Como no caso do ambiente econômico, a queda que alguns dispositivos do relatório da proposta da emenda constitucional da previdência, pelo uso do recurso regimental do destaque para votação em separado, o conhecido DVS, pode dar a falsa impressão de que o governo perdeu a maioria que dispunha no Congresso. Nada mais longe da realidade.

Vou invocar um argumento que é decisivo para a correta avaliação do problema. Durante a revisão constitucional, entre outubro de 1993 e junho de 1994, isto é, no período de 8 meses, e quando o quorum exigido era de maioria absoluta, em votação bicameral, conseguimos aprovar seis emendas (quadro 1). Entre fevereiro de 1995, quando se instalou a atual legislação, e maio deste ano, vale dizer, em quinze meses, com exigência de quorum de três quintos, em votação bicameral já foram promulgadas sete emendas (quadro 1). Isto nos leva a pelo menos duas conclusões: a maioria do governo é absolutamente preponderante e. Capaz de levar a bom termo um programa de reformas, com eventuais ajustes nas

propostas em andamento e, em segundo lugar, sob nenhum ângulo se pode considerar a hipótese de não prosseguirmos vitoriosamente nos propósitos reformistas do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Parece que isto responde a eventuais dúvidas quanto à incontável sustentação política do projeto governamental. O que temos que entender é que se trata de uma reforma de enorme abrangência e que atinge virtualmente os interesses de toda a população economicamente ativa do País. Mudança dessa natureza tem que ser conduzida com as necessárias cautelas, uma vez que erros eventuais podem provocar danos irreversíveis.

Por outro lado, gostaria de lembrar a advertência que fez o Presidente Fernando Henrique Cardoso, em seu discurso de despedida, no Senado, quando, aludindo às mudanças institucionais, disse que a reforma não é um ato, é um processo. Se tivéssemos que analisar, sob o ponto de vista material, e não apenas formal, o conjunto de mudanças que conforma o projeto político do governo, veríamos que ele tem duas dimensões. Uma é o que poderíamos chamar de dimensão horizontal, isto é, a sua amplitude, na medida em que há uma consistência interna na lógica do processo, que diz respeito à natureza das reformas. Mudanças econômicas

que se complementam entre si e têm implicações na mudança do modelo. Mudanças institucionais que também têm implicações recíprocas e mudanças sociais que exigem ajustamento em diversas direções. A outra, a dimensão vertical, dá bem uma idéia do que significa um processo e não um ato, isto é, um conjunto de medidas, iniciativas e decisões que extrapolam inclusive o âmbito governamental. Nesse sentido, a aprovação de uma determinada Emenda Constitucional não é o fim, mas, ao contrário, apenas o início de um longo processo que exige continuidade e desdobramentos muito mais amplos.

Por aí se vê que, depois da mudança constitucional, vêm as leis regulamentares, a definição dos modelos de aplicação dessas mudanças à estrutura do governo, implicando, em alguns casos, a criação de órgãos reguladores, as medidas administrativas para ajustarem a sua atuação, a dimensão internacional de cada questão, na medida em que envolve decisões de investimentos e suas garantias, a mobilização de capitais privados nacionais, e assim sucessivamente. Todo esse conjunto de providências, por sua vez, se desenvolve harmonicamente em outras frentes de atuação governamental que complementam esse processo, como a transferência de empregos e atribuições à iniciativa privada, tanto através do processo de privatizações, quanto mediante o

sistema de concessões de serviços públicos, como no caso das malhas rodoviária, ferroviária e de serviço. Tudo isso tem que ser conjugado com a ação corrente do governo, quer na área econômica, quer na área social, quer ainda nas providências para garantir nosso desenvolvimento científico e tecnológico. Tudo isso está sendo feito de forma harmônica, progressiva e sem traumas.

Isso demonstra, de forma insofismável, que não há inércia governamental. Supor, no entanto, que o êxito e os resultados serão idênticos em todas as frentes da atuação, seria o utópico. As energias do governo, muitas vezes, têm que se voltar para problemas emergenciais, como é a questão da reforma agrária, o aprimoramento da proteção dos direitos humanos, os problemas ambientais, a área da educação e saúde, e inúmeros outros que exigem mobilização permanente.

Isto nos coloca em face do segundo ponto do tema que me foi proposto: o da legitimação política do projeto governamental. A legitimidade não é um conceito relacionado apenas com investidura do poder, “mas sobretudo com seu exercício, como dizem os cientistas políticos. Com relação ao primeiro aspecto, não restam dúvidas quanto à absoluta e quase inédita coerência entre o discurso do candidato e a ação do Presidente. O Presidente foi eleito por uma coligação de forças

políticas, que se uniram em torno de um programa reformista de modernização institucional, e conseguiu, pela segunda vez, desde de 1945, maioria absoluta do eleitorado. Isto não deixa dúvidas quanto à sanção legitimadora da opinião pública a seu projeto governamental. Não se pode deixar de atribuir ao atual governo a coerência entre a proposta e a ação. O empenho pessoal, a ação consistente e persistente do Presidente têm sido decisivas na materialização do projeto de governo.

Além disso, o governo não recusa interlocução com todos os

grupos sociais e todas as tendências políticas que se manifestam legitimamente. Houve indistintamente pessoas, entidades, organizações e agentes sociais. Discute, debate e considera todas as ponderações que lhe são levadas e não hesita em corrigir medidas, adotar providências e tomar iniciativas, quando delas possam resultar qualquer benefício público e coletivo. Esta postura, a meu ver, legitima o desempenho democrático do poder que se exerce no Brasil, sem quaisquer restrições que não sejam as estabelecidas nas leis, na ética, na ordem e no respeito aos princípios

da legalidade e da legitimidade que conformam o Estado de Direito democrático em que hoje vivemos.