

A construção da ideologia neoliberal no PSDB (1988-1994)

André Pereira Guiot*

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo discutir os contornos do ideário neoliberal do Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB) nos primeiros anos após sua formação (1988-1994). Através do exame de alguns documentos do partido, traremos elementos que nos possibilitem concluir que o programa do PSDB, desde a sua fundação, capacitava-se para tornar-se o propagador da contra-reforma do Estado brasileiro realizado na década de 1990.

Palavras-chave: PSDB – Neoliberalismo – Contra-Reforma do Estado

Abstract

The present paper aims at discussing the neoliberal ideas of the Partido da Social-Democracia Brasileira (Brazilian Social-Democratic Party) through the first years of its formation (1988-1994). By looking into some documents belonging to the party, we expect to bring up elements that might make it possible to conclude that the PSDB programme, from its foundation, intended to become the spreader of the brazilian state counter-reform carried out during the 1990 decade.

Keywords: PSDB – Neoliberalism – State Counter-Reform

No momento de sua fundação (junho de 1988), o PSDB não foi um partido homogêneo em termos ideológicos. No seu interior, coexistiam correntes ideológicas bastante distintas, segundo sua auto-definição: os social-democratas - a tendência majoritária no partido, os liberais “progressistas” - ala mais conservadora, os socialistas-democráticos - a corrente mais à esquerda e, finalmente, os democratas-cristãos. (PSDB, 1989a: 20)

Apesar da diversidade de tendências no interior do PSDB e, ao contrário do que se convencionou acreditar, as publicações do partido apontam para uma orientação programática não de cunho social-democrata mais nitidamente alinhada aos principais temas da *agenda neoliberal*. Nosso intuito, aqui, é mostrar que a adoção do ideário neoliberal pelo PSDB não se inicia somente a partir de 1994, momento da inserção dos peessedebistas na sociedade política (agências, órgãos e aparelhos do Estado) através da eleição de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência da República. Trabalharemos com a hipótese de que a construção de um projeto que busca a formação (ainda que embrionária) de um consenso neoliberal de

* Mestre em História Social pela Universidade Federal Fluminense (UFF).

terceira via¹ para o país está presente nos documentos do partido *desde seus primeiros momentos*.

O tema do neoliberalismo guarda extensa literatura acadêmica, como sabemos. Adotaremos aqui, em resumo, a perspectiva de Décio Saes. Conforme sua elaboração, o neoliberalismo inaugura uma nova etapa na correlação de forças entre Estado, capital e trabalho. Corroídas as bases da acumulação keynesiana, o Estado neoliberal lança mão de três políticas estatais específicas: a) *políticas desregulamentadoras*, isto é, da redução reguladora e disciplinadora do Estado no terreno da economia e das relações de trabalho; b) *políticas de privatização*, ou seja, desestatização de empresas produtoras de serviços e bens públicos e c) *políticas de abertura da economia ao capital internacional*, eliminando as reservas de mercado e o protecionismo econômico. (SAES, 2001: 82)

Mas, quais elementos nos possibilitam afirmar que o PSDB traz orientações pertencentes ao projeto neoliberal no momento imediatamente posterior à sua fundação? Para responder essa questão, examinaremos alguns documentos partidários, tendo como foco a contra-reforma² do Estado brasileiro. Com base nessa análise, refletiremos também sobre o teor político-ideológico do PSDB.

O novo papel do Estado

Os contornos do ideário neoliberal já podem ser percebidos no programa partidário (elaborado por Fernando Henrique Cardoso e José Serra) em 1988. Nele notamos claramente que não se tratava de uma proposta social-democrata “clássica”, tampouco de cunho “socialista democrático”. Assim, por exemplo, o nascimento do PSDB se comprometeria com um “ideário simples e claro de reformas (...) contra um Estado no qual a argamassa do passado teima em resistir à renovação”. (PSDB, 1989b)

As reformas “inadiáveis” definiam-se contra um Estado vulnerável às “pressões corporativistas”, por sua organicidade “paternalista”, “patrimonialista”, de “natureza cartorial”, tragado por práticas “clientelistas e fisiológicas”. Afirmava o programa que as reformas desejadas “não virão como doação providencial de um Estado forte ou de uma

¹ O neoliberalismo de terceira via é uma expressão cunhada pelo Coletivo de Estudos de Política Educacional da Fiocruz para assinalar a diferenciação entre o neoliberalismo ortodoxo e sua redefinição pensada por GIDDENS (2001a e 2001b).

² Segundo Francisco Oliveira, as mudanças trazidas no bojo do ideário neoliberal no cenário brasileiro, durante a década de 90, especialmente a questão do Estado, devem ser tratadas como contra-reformas, isto é, uma contra-revolução pelo qual o capital tenta anular os novos atores políticos. (Prefácio de BEHRING, 2008: 17) Neste trabalho, o uso da expressão “reformas” retrata o teor dos documentos do PSDB.

chefia autocrática, mas sim como resultado do livre exercício das pressões e da negociação dos conflitos no âmbito da sociedade civil”. (PSDB, 1989b)

O PSDB recupera as críticas populares a alguns problemas do Estado (burocratismo, cartoralismo, clientelismo, fisiologismo, etc.) e elabora propostas para atacá-las, mas subordinando-as às percepções específicas das frações das classes hegemônicas.

A valorização da “eficiência”, envolvendo uma “ampla reforma do setor público”, não deveria abdicar da descentralização de recursos, funções e encargos para os estados e municípios, o que constituiria, segundo eles, a “democratização das decisões”. Trata-se, em linha gerais, daquilo que em outros documentos os peessedebistas chamam de “desprivatização do Estado”, isto é, do afastamento de interesses privados e corporativos incrustados na administração pública em prol de genuínos “*mecanismos de controle público*”, concomitante a uma completa profissionalização e reformulação dos serviços públicos, que visem a sua “racionalização”. “Racionalização” essa agregada à lógica da “eficiência” e da “competitividade”, própria do mercado, e ao elogio da “eficácia” *das associações da sociedade civil* na implementação de políticas sociais, pressuposto central do neoliberalismo da terceira via.³

Desta maneira, a “privatização” do Estado significaria, nos primeiros documentos do PSDB, o concubinato entre a burocracia e o interesse privado, típico do Estado varguista, e/ou a ação das forças corporativistas que “constituem empecilhos para a universalização das conquistas sociais” (CARDOSO, 1990a: 21). Em Cardoso, encontramos a seguinte afirmação:

“Inaceitável é a ‘privatização’ do estado, que na América Latina ocorre em grandes proporções. Isto é, através de alianças – que em outras circunstâncias eu chamei de ‘anéis burocráticos’ –, partes da burocracia estatal (...) são ‘enfreadas’ a interesses privados”. (...) As interligações entre a burocracia estatal e o interesse privado são enormes e freqüentemente fazem-se em detrimento do interesse público”. (CARDOSO, 1990a: 25)

À “privatização” do Estado os peessedebistas opunham a “desprivatização”, isto é, o aumento do “controle democrático” sobre a gestão estatal para torná-la sensível ao “interesse público”. Tratava-se de livrar o Estado das amarras burocráticas, corporativistas e

³ Segundo Carlos Nelson Coutinho, a “terceira via” é uma tentativa de dar ao neoliberalismo um “rosto humano”, já que a hegemonia neoliberal, aberta e escancarada, está sofrendo abalos. (COUTINHO, 2004: 328) Kátia Lima e André Martins apontam, com bastante propriedade, que esse projeto político se apresenta numa perspectiva de “modernização política”, orientando o ajustamento dos cidadãos, do conjunto da sociedade civil e da aparelhagem estatal às demandas e necessidades do reordenamento do capitalismo. (LIMA e MARTINS, 2005: 67)

clientelistas através do cumprimento de um programa de reformas capaz de, por um lado, tornar “públicas” e “transparentes” as ações do Estado e, por outro, criar mecanismos que buscassem a competitividade - e, por conseguinte, a “eficiência”- por meio da venda do setor produtivo estatal ao capital privado (desestatização). “Desprivatizar” significava também convencer amplos setores sociais da necessidade de quebrar a resistência e a capacidade dos setores organizados em lutar por um projeto redistributivista no Brasil, desqualificando também qualquer organização sindical combativa do funcionalismo público que, capitaneados pela CUT, era apresentada como “corporativa”, “burocratizada”, “ineficiente” e, por isso, predadora do “bem comum”.

Percebe-se que aqui, como em outros momentos, o PSDB lança mão de um discurso calcado num mimetismo terminológico que se presta a confundir e educar amplos setores da sociedade brasileira, atribuindo novos significados aos temas de forma a torná-los palatáveis às frações das classes dominantes.

Interessante observar que, já nesse momento, o “controle democrático” na “desprivatização do Estado” seria impulsionado por uma “sociedade civil” genérica, isto é, pretensamente destituído de clivagens de classe, apresentando-se como uma “esfera pública homogênea” que visaria atender ao “interesse comum”. Isto se revela na seguinte passagem:

“No mundo de hoje, os freios e contrapesos democráticos são exercidos cada vez mais por entidades que não são propriamente estatais nem privadas: associações de consumidores e de defesa do meio ambiente, a opinião pública, universidades, igrejas, comunidades locais, etc. É com a participação dessas entidades nas decisões que a social-democracia conta, antes de tudo, para garantir a subordinação do poder econômico à sociedade”. (CARDOSO, 1990b)

O chamamento à atuação sociedade civil, vista como autônoma tanto do mercado quanto do Estado, precisava também diferenciar-se da participação orientada por forças políticas ponderáveis da esquerda que, segundo os peessedebistas, “reduzem a participação popular ao ‘movimentismo’, ao ‘assembleísmo’ e ao ‘basismo’”. (CARDOSO, 1990a: 31)

Não é difícil percebermos a orientação thatcheriana do PSDB. Ao lado do desmonte das funções públicas estatais voltadas para o suprimento das carências nas áreas sociais, encontramos o elogio à privatização de largos setores produtivos controlados pelo Estado. Um olhar mais atento, porém, nos indica que essa orientação apresenta-se sob um novo verniz, uma nova roupagem, com traços visíveis das acepções daquilo que, em meados dos anos 90, Giddens e seus seguidores denominariam de terceira via. É possível visualizar o esboço, não

muito sistematizado, de uma contra-reforma intelectual e moral de tipo terceira via já nos primeiros documentos partidários.

O desafio para o Brasil, segundo o PSDB, passa pela necessidade de “atacar com firmeza a reforma das estruturas do Estado”. (PSDB, 1989b) Deve ficar claro que não se tratava de pôr em prática uma reforma superficial, contingente, restrita. Mais que isto,

“se impõe hoje no Brasil uma reestruturação profunda da máquina do Estado (...) As empresas que devam permanecer estatais (...) não de obedecer a padrões rigorosos de eficiência na sua gestão corrente, livres do empreguismo e do desperdício, e a critérios de estrito interesse público (...)”.(PSDB, 1989b)

O Estado assume nessas formulações iniciais do ideário peessedebista um papel distinto: nas suas funções macroeconômicas, deixaria de ser o principal agente da poupança forçada e da acumulação de capital e se restringiria a planejar e executar mecanismos que sustentem um novo padrão de acumulação capitalista. Já *na área social se destinaria a complementar o mercado*, isto é, organizar e gerenciar uma rede de serviços básicos ao atendimento das demandas fundamentais da população, no qual deixaria de lado seu papel de produtor de bens e serviços públicos. Os investimentos privados, a ação concorrencial do mercado e as formas de organização da sociedade civil indicavam, neste ideário, a forma e o conteúdo de um novo projeto de hegemonia burguesa no Brasil. A “nova social-democracia”

“(...) afirma a superioridade do mercado na coordenação da economia mas não dispensa a ação complementar do Estado na área social e na promoção da ciência e tecnologia, propõe a adoção de novas formas participativas de trabalho nas empresas, dispõe-se a administrar e julga-se capaz de administrar melhor o capitalismo do que os próprios capitalistas”.(PEREIRA, 1990: 44-45)

Em outro documento bastante conhecido, produzido um ano após a fundação do partido, Mário Covas, em um discurso pronunciado no Senado que ficou conhecido com “O choque do capitalismo”, declarava, sem meias palavras que

“O Estado brasileiro cresceu demasiadamente como produtor direto de bens, mas atrofiou-se nas funções típicas de governo. Vamos privatizar com seriedade e não apenas na retórica. Vamos captar recursos privados para aumentar os investimentos de empresas públicas estratégicas e rentáveis (...). Metade de nossa indústria está atrasada tecnologicamente. Importamos pouquíssima tecnologia (...)”. (COVAS, 1989)

Covas deixa claro a estratégia do programa peessedebista de privatização das empresas estatais, desregulamentação e liberalização econômica. Advoga que o verdadeiro

nacionalismo “impõe a capacitação do País para a competição internacional”, (COVAS, 1989) não fazendo sentido isolá-lo numa “autarquia”, e acrescenta que

“O Brasil precisa importar mais do que faz atualmente (...). Temos que exportar bastante para importar bem mais que hoje, a fim de aumentar a produção interna, trazer tecnologia moderna e aliviar as finanças do governo (...) Serão bem-vindos investimentos estrangeiros (...) Do exterior, o Brasil quer meios de produção, quer sócios e não credores (...). Daremos passos ousados para atrair capitais de risco, desenvolvendo nosso comércio exterior e aliviando a dívida”.(COVAS, 1989)

A propalada reforma do Estado é colocada, novamente, como foco das preocupações e estratégias de superação da crise que o país atravessava. O Estado varguista, empresário, interventor, estaria falido e, portanto, deveria ser reformulado, era preciso

“Tirá-lo da crise, reformulando suas funções e seu papel. Basta de gastar sem ter dinheiro. Basta de tanto subsídio, de tantos incentivos, de tantos privilégios (...). Basta de empreguismo. Basta de cartórios. Basta de tanta proteção à atividade econômica já amadurecidas. Mas o Brasil não precisa apenas de um choque fiscal. Precisa, também de um choque de capitalismo, um choque de livre iniciativa, sujeita a riscos e não apenas a prêmios”. (COVAS, 1989)

A “modernização” da sociedade brasileira se tornaria viável, segundo os principais intelectuais orgânicos do partido, *pari passu* ao compartilhamento do avanço tecnológico com os países centrais, via abertura econômica e privatizações. Assim, crescimento econômico, desenvolvimento técnico científico, mediante liberalização, privatização e reforma do Estado aparecem com destaque nos primeiros documentos programáticos do PSDB e condicionam toda a proposta política e econômica do partido. Vale a pena mostrar que essa perspectiva está bem nítida num livreto escrito por Fernando Henrique Cardoso em março de 1990:

“Se quer voltar a crescer pagando salários mais altos e melhorando o preço e a qualidade dos seus produtos, o Brasil também precisa fazer a sua ‘perestroika’, isto é, reestruturar sua economia, tornando-a menos protecionista e mais eficiente. (...) O capital e a tecnologia das empresas multinacionais podem ajudar, como têm ajudado, a modernizar a indústria brasileira (...) Por isso não tem cabimento dificultar, da nossa parte, a entrada de capital estrangeiro”. (CARDOSO, 1990b)

Nossa ênfase na questão estatal reflete o quanto a preocupação na reformulação ou reconstrução (nunca destruição) do Estado está presente nos documentos do PSDB – que foi e continua sendo a raiz da sua proposta. Proposta essa que passa ao largo das demandas dos trabalhadores por políticas públicas de caráter universalizante, ou pelo menos na manutenção,

ainda que precária, de algumas delas. As ditas “reformas” não eram para a maioria, mas para favorecer o empresariado.

Social-democrata ou neoliberal?

Embora tenhamos focalizado os aspectos nitidamente neoliberais contidos nos documentos iniciais do PSDB, não podemos fechar os olhos para o fato de existirem claramente divergências quanto a essa postura no interior do partido. A hipótese de que o partido comporta traços claros de uma identidade neoliberal de tipo terceira via *na sua origem*, não deve obscurecer as clivagens ideológicas que se apresentavam no interior do partido. De fato, alguns documentos programáticos do PSDB possuem um “aroma” social-democrata. Isto revela que a supremacia do ideário neoliberal nos momentos imediatamente posteriores à fundação do partido ainda não estava plenamente assegurada.

As interpretações que se debruçam acerca da formação do PSDB entre os cientistas políticos atribuem total centralidade ao jogo político-institucional, ou então se detêm nas intrigas e alianças partidárias. Colaboram ao esclarecer as posições político-ideológicas de suas lideranças tanto por meio das votações na Assembléia Nacional Constituinte quanto por meio de entrevistas.

Preferimos, no entanto, entender que a fertilidade das propostas do PSDB se devem, em grande medida, às demandas já postas pelas organizações do empresariado (nacional, internacional ou associado) num contexto de uma “crise orgânica”⁴ no final dos anos 80. Diante da situação de crise, o PSDB se desloca em peso para procurar contemplar as diversas demandas das frações e setores das classes dominantes. É então que assume seu efetivo papel – o de formulador e implementador de uma plataforma política unificadora dos setores empresariais, tornando-se um intelectual coletivo da burguesia.

Torna-se profícuo, para deixar mais claro, ler o trecho abaixo, retirado de uma palestra de FHC, em 1999, que mostra como se engajava, precocemente, a ala neoliberal do partido:

“No programa do PSDB, há uma parte em que se discute o capital estrangeiro. Foi o primeiro partido que discutiu a necessidade do capital estrangeiro, pois a visão dominante, até então, era: capital estrangeiro igual a imperialismo. O imperialismo quer impedir o nosso desenvolvimento, logo somos contra. Nós concluímos a necessidade da participação do capital estrangeiro (...).

⁴ Utilizaremos a formulação gramsciana de Álvaro Bianchi, em que “Uma crise é orgânica, quando afeta o conjunto das relações sociais e é a condensação das contradições inerentes à estrutura social. Para a eclosão dessa *crise orgânica* é preciso a coincidência dos tempos de uma crise de acumulação do capital com o acirramento dos choques entre as classes, e no interior delas próprias entre suas frações”. (BIANCHI, 2004: 1)

E já então, nos anos 80, reconhecemos que era preciso privatizar (...). O que importa é que nós tivemos coragem de ir contra tabus. A economia não foi aberta pelo PSDB, já estava aberta, mas o mundo tinha se transformado em ritmo acelerado (...). Nesse contexto, julgamos que era fundamental valorizar a empresa privada na busca da competitividade. Palavras que não se usavam, era o período da substituição de importações (...). Leiam o discurso do Mário Covas sobre choque de capitalismo. Leiam e vejam se o que estou dizendo está ou não dito lá". (PSDB, 2000: 23-24)

Ora, de que forma podemos afirmar que o PSDB apresenta postulações da social-democracia clássica? Sua aproximação com o neoliberalismo é original, orgânica, programática. Aliás, o partido estava extremamente afinado com os pressupostos de seus congêneres europeus, já em fins dos anos 80. O que se seguiu foi o aprimoramento contínuo do projeto e, no pós-94, sua consolidação, implementação, refinamento e ampliação.

Decisivamente, trata-se, então, de um partido com a denominação “social-democrata”, mas cujo conteúdo programático incorporava os principais temas econômicos neoliberais. Em outras palavras, além de não ser social-democrata pelo seu conteúdo programático não o é também porque, de fato, falta a ele a base de classe social-democrata que é a classe trabalhadora: ora, o partido nunca constituiu qualquer vínculo com a classe trabalhadora e, portanto, até mesmo sua denominação “social-democrata” fica comprometida.

Preferimos entender que a configuração da programática neoliberal peessedebista se dará nas correlações de forças travadas no seio da sociedade civil. A debilidade e o refluxo crescente das associações da sociedade civil ligadas aos setores populares já no início dos anos 90 por um lado, seguida de importantes vitórias do projeto neoliberal em pleno vapor nos países centrais por outro, constituíram motivações fundamentais para que o PSDB varresse de seu horizonte político qualquer conteúdo social-democrata e aprimorasse novas estratégias de dominação, aprofundando o novo padrão de acumulação capitalista no Brasil. Vale ressaltar também as inflexões causadas pela queda do muro de Berlim e as sucessivas mudanças nos países do leste europeu, impactando nas correlações de forças nacionais.

Diante do que foi apresentado até aqui, podemos asseverar que o PSDB, mesmo tendo sido influenciado pelos partidos “social-democratas” europeus foi, sobretudo, *capaz de confeccionar seu programa neoliberal de terceira via por meios próprios, apresentando-se como sendo seu portador precoce para a realidade brasileira*. Cremos ter analisado alguns elementos de como este processo emergiu, corroborando para uma proposta no qual o elemento neoliberal (abertura econômica, privatizações, desregulamentação e contra-reforma

do aparelho do Estado) estava mais bem definido do que a variante da terceira via. É realmente muito rápido, meteórico, o mergulho que o PSDB realiza na plataforma neoliberal. Isso foi facilitado, em grande medida, devido ao fato de seu conteúdo programático já contemplar acerca dos pontos centrais do modelo neoliberal, desde sua fundação.

O projeto trazido pelo PSDB se coadunava com as aspirações dos setores empresariais que desejavam a estabilidade econômica e a continuidade da política neoliberal iniciada por Collor (com os ajustes necessários), bem como a pacificação dos movimentos sociais. Foi assim que o PSDB foi capaz de ser um “moderno Príncipe” para a burguesia brasileira,⁵ posto que dispensou esforços para superar a crise de hegemonia através de um movimento centrípeto, que guiou as classes dominantes a um porto seguro.

Referências bibliográficas:

BEHRING, Elaine Rossetti. “Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos”. São Paulo: Cortez, 2008.

BIANCHI, Álvaro, “O Ministério dos Industriais – A Federação das Industriais do Estado de São Paulo na crise das décadas de 1980 e 1990”. Tese de Doutorado, Campinas, 2004.

CARDOSO, Fernando Henrique. “Perspectivas da social-democracia (Vistas do ângulo do Brasil)”. In: DAVID, Maurício Dias, (org.). “Social democracia hoje”. R. J.: FTV, 1990a.

_____. “Social-democracia, o que é, o que propõe para o Brasil”. São Paulo: s.ed. 1990b. Retirado no site www.psdb.org.br

COUTINHO, Carlos Nelson. “Intelectuais, luta política e hegemonia cultural”. In: MORAES, Denis de. “Combates e utopias”. Rio de Janeiro: Record, 2004.

COVAS, Mário. “O desafio de ser presidente: compromisso com a democracia, a justiça e o desenvolvimento”. Brasília, Senado Federal, 1989.

GIDDENS, Anthony. “A terceira via – reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia”. Rio de Janeiro: Record, 2001a.

_____. “A terceira via e seus críticos”. Rio de Janeiro: Record, 2001b.

GUIOT, André Pereira. “Um ‘Moderno Príncipe’ para a burguesia brasileira: o PSDB (1988-2002)”. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: UFF, 2006.

LIMA, Kátia Regina de Souza. e MARTINS, André Silva. “Pressupostos, princípios e estratégias”. In: NEVES, Lúcia M^a W. (org.). “A Nova Pedagogia da Hegemonia – Estratégias do capital para educar o consenso”. São Paulo: Xamã, 2005.

⁵ Sobre a discussão do PSDB como um “Moderno Príncipe” para a burguesia brasileira ver GUIOT, 2006.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. “Crise e renovação da esquerda na América Latina”. In: “Perspectivas da social-democracia (Vistas do ângulo do Brasil)”. In: DAVID, Maurício Dias, (org.). “Social democracia hoje”. Rio de Janeiro: Fundação Teotônio Vilela, 1990.

PSDB. “A Social Democracia Brasileira: Construção de uma Nova Força”. Coleção Tucano, vol. IV, 1989a.

PSDB. “Programa: Introdução e Diretrizes Básicas do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)”. Brasília: 1989b. Retirado do site www.psdb.org.br

PSDB. “Seminário Realizações e Desafios de um Programa Social-Democrata no Brasil”. Instituto Teotônio Vilela, Rio de Janeiro, 2000.

SAES, Décio. “A República do Capital – capitalismo e processo político no Brasil”. São Paulo: Boitempo, 2001.