

Reforma e crise política no Brasil



UNICAMP

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Reitor

MARCELO KNOBEL

Coordenadora Geral da Universidade

TERESA DIB ZAMBON ATVARIS



Conselho Editorial

Presidente

MÁRCIA ABREU

ANA CAROLINA DE MOURA DELFIM MACIEL – EUCLIDES DE MESQUITA NETO

MÁRCIO BARRETO – MARCOS STEFANI

MARIA INÊS PETRUCCI ROSA – OSVALDO NOVAIS DE OLIVEIRA JR.

RODRIGO LANNA FRANCO DA SILVEIRA – VERA NISAKA SOLFERINI



editora
unesp

FUNDAÇÃO EDITORA DA UNESP

Presidente do Conselho Curador

MÁRIO SÉRGIO VASCONCELOS

Diretor-Presidente

JÉZIO HERNANI BOMFIM GUTIERRE

Superintendente Administrativo e Financeiro

WILLIAM DE SOUZA AGOSTINHO

Conselho Editorial Acadêmico

DANILO ROTHBERG – LUIS FERNANDO AYERBE

MARCELO TAKESHI YAMASHITA – MARIA CRISTINA PEREIRA LIMA

MILTON TERUMITSU SOGABE – NEWTON LA SCALA JÚNIOR

PEDRO ANGELO PAGNI – RENATA JUNQUEIRA DE SOUZA

SANDRA APARECIDA FERREIRA – VALÉRIA DOS SANTOS GUIMARÃES

Editores-Adjuntos

ANDERSON NOBARA

LEANDRO RODRIGUES

ARMANDO BOITO JR.

*Reforma e crise
política no Brasil*

Os conflitos de classe
nos governos do PT

EDITORIA
UNICAMP


editora
unesp

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELO
SISTEMA DE BIBLIOTECAS DA UNICAMP
DIRETORIA DE TRATAMENTO DA INFORMAÇÃO
Bibliotecária: Maria Lúcia Nery Dutra de Castro – CRB-8ª / 1724

B637r Boito Jr, Armando.

Reforma e crise política no Brasil: os conflitos de classe nos governos do PT / Armando Boito Jr. – Campinas, SP: Editora da Unicamp / São Paulo, SP: Editora Unesp, 2018.

1. Classes sociais – Brasil. 2. Movimentos sociais – Brasil. 3. Partido dos trabalhadores (Brasil). 4. Brasil – Política e governo. I. Título.

CDD - 305.50981
- 303.4840981
- 324.981
- 338.981

ISBN 978-85-268-1456-1 Editora da Unicamp

ISBN 978-85-393-0724-1 Editora Unesp

Copyright © by Armando Boito Jr.
Copyright © 2018 by Editora da Unicamp
Copyright © 2018 by Editora Unesp

2ª reimpressão, 2020

Opiniões, hipóteses e conclusões ou recomendações expressas neste livro são de responsabilidade do autor e não necessariamente refletem a visão da Editora da Unicamp.

Direitos reservados e protegidos pela lei 9.610 de 19.2.1998.
É proibida a reprodução total ou parcial sem autorização, por escrito, dos detentores dos direitos.

Foi feito o depósito legal.

Direitos reservados a

Editora da Unicamp
Rua Sérgio Buarque de Holanda, 421 – 3º andar
Campus Unicamp
CEP 13083-859 – Campinas – SP – Brasil
Tel./Fax: (19) 3521-7718 / 7728
www.editoraunicamp.com.br
vendas@editora.unicamp.br

Fundação Editora da Unesp (FEU)
Praça da Sé, 108
CEP 01001-900 – São Paulo – SP
Tel.: (11) 3242-7171 – Fax: (11) 3242-7172
www.editoraunesp.com.br
www.livrariaunesp.com.br
atendimento.editora@unesp.br

Para Paula Marcelino.

Em memória de Râmiza Sedeh Boito, minha mãe.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
--------------------	---

PARTE I

REFORMA E CLASSES SOCIAIS NOS GOVERNOS DO PT

1. ESTADO, BURGUESIA E NEOLIBERALISMO NO GOVERNO LULA.....	19
2. GOVERNOS LULA: A NOVA “BURGUESIA NACIONAL” NO PODER	55
3. AS BASES POLÍTICAS DO NEODESENVOLVIMENTISMO	99
4. O LULISMO, O POPULISMO E O BONAPARTISMO	121
5. NEODESENVOLVIMENTISMO, CLASSES SOCIAIS E POLÍTICA EXTERNA NOS GOVERNOS DO PT.....	155
6. O NEODESENVOLVIMENTISMO E A RECUPERAÇÃO DO MOVIMENTO SINDICAL BRASILEIRO.....	183

PARTE II

NATUREZA E DINÂMICA DA CRISE POLÍTICA DO *IMPEACHMENT*

7. A CRISE POLÍTICA DO NEODESENVOLVIMENTISMO E A INSTABILIDADE DA DEMOCRACIA.....	211
---	-----

8. ESTADO, INSTITUIÇÕES ESTATAIS E PODER POLÍTICO NO BRASIL	223
9. LAVA JATO, CLASSE MÉDIA E BUROCRACIA DE ESTADO.....	253
10. A CRISE DO NEODESENVOLVIMENTISMO E DO GOVERNO DILMA ROUSSEFF	265
11. POR QUE FOI FRACA A RESISTÊNCIA AO GOLPE DE 2016?.....	289
APÊNDICE – EXISTE UMA BURGUESIA INTERNA NO BRASIL? RESPOSTA A UM CRÍTICO	303

APRESENTAÇÃO

Este livro está dividido em duas partes. Na primeira, analisamos os governos do PT, as forças políticas que apoiaram e as que combateram esses governos, suas ideologias e seus programas, as instituições e os conflitos institucionais que marcaram o período, bem como a inserção dos movimentos sociais nas sucessivas conjunturas. Na sua segunda parte, o livro trata da natureza e da dinâmica da crise política que redundou na deposição de Dilma Rousseff em 2016. A despeito de os artigos tomarem por objeto temas ou subtemas variados e específicos, o conjunto forma uma unidade e oferece ao leitor um quadro analítico geral, evidentemente sujeito à crítica, da política brasileira dos anos recentes. Isso porque são as teses que desenvolvemos sobre a organização do poder político no Brasil, isto é, sobre o bloco no poder, que é o tema central dos três primeiros artigos do livro, que servem de base para a análise dos demais temas: os conflitos de classes que abalaram a política brasileira contemporânea, as relações de tais conflitos com as instituições do Estado, as raízes sociais da luta entre o neoliberalismo e o neodesenvolvimentismo, a crise política do *impeachment* – e também de temas mais específicos como o movimento sindical e a política externa durante os governos do PT. Os artigos que compõem o livro são o resultado da pesquisa que desenvolvi, juntamente com outros colegas, no projeto coletivo de pesquisa “Política e classes sociais no capitalismo neoliberal”. Esse projeto, por mim coordenado, obteve o financiamento

da Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) na rubrica Projeto Temático e desenvolveu-se entre 2011 e 2015.¹

O enfoque teórico adotado por nós vincula o processo político aos conflitos de classe, ou seja, vincula a política à economia e à sociedade. Uso a palavra *conflitos* e não *luta* de classes para designar a diferença que existe entre, de um lado, a disputa pela redistribuição da riqueza produzida, que não coloca em questão a organização capitalista da sociedade brasileira, e que é o que temos presenciado em grande escala no Brasil, e, de outro lado, a disputa em torno do modo, capitalista ou socialista, de organização social, ou seja, a luta de classes propriamente dita, confronto que não se desenvolveu no Brasil atual. Avaliamos que são os conflitos de classes, assim compreendidos, que estão no centro da prolongada crise política iniciada em 2015. Não julgamos que sejam apenas esses os conflitos ativos no Brasil. As lutas das mulheres, dos negros e dos movimentos LGBT tiveram presença significativa nas disputas políticas durante os governos do PT e na dinâmica da crise política aberta em 2015. O que entendemos é que os conflitos de classe foram o conflito principal de todo esse período.

O leitor pode se dar conta de que tais conceitos e teses inserem o nosso trabalho na tradição da teoria política marxista e o afastam do institucionalismo, que é, em suas variadas tendências, a orientação dominante na ciência política contemporânea. As correntes institucionalistas, em graus variados, separam a análise política da análise econômica e social, incorrendo numa concepção formalista do processo político. Isso não significa que os marxistas devam se abster de examinar as instituições políticas, a sua lógica de funcionamento e

¹ Os artigos foram escritos entre 2007 e 2017. Dois deles eram inéditos até agora, quatro deles foram publicados apenas no exterior – Argentina, Estados Unidos, França e Portugal – e os outros seis apareceram em diferentes revistas brasileiras.

os valores que presidem tais instituições. Neste livro o leitor encontrará pelo menos dois artigos que tratam especificamente das instituições políticas no Brasil. Dois deles, o oitavo e o nono capítulo, examinam o conflito institucional no seio do Estado como resultante de duas determinações: a proveniente da lógica de funcionamento dessas instituições e a proveniente do conflito envolvendo duas frações da burguesia e a fração superior da classe média.

Pela referência feita acima à relação do conflito institucional com o conflito de classes, já se pode notar que nossa análise recusa, ao falar de conflito de classes, que é um conflito distributivo, a oposição simples e simplificada capital/trabalho.

Em primeiro lugar, porque o capital, isto é, a burguesia encontra-se dividida, ainda que de modo flexível e até certo ponto instável, em frações que podem intervir, e intervieram no caso que analisamos, como forças sociais autônomas no processo político, ou seja, forças sociais dotadas de um programa político próprio. Na nossa análise, no período dos governos Lula e Dilma, foi justamente uma contradição entre frações burguesas que assumiu o posto de contradição principal do processo político brasileiro. Nossa tese é que a grande burguesia interna brasileira, que mantém uma relação ambivalente, de dependência e conflito, com o capital internacional, foi a fração burguesa hegemônica no bloco no poder durante os governos Lula e Dilma – principalmente depois da crise de 2005 e da substituição de Antonio Palocci por Guido Mantega no Ministério da Fazenda. A política econômica, externa e social do neodesenvolvimentismo expressava essa hegemonia – sem revogar o *modelo econômico* capitalista neoliberal, a *política* neodesenvolvimentista era distinta daquela defendida pelo capital internacional. Isso tudo contrasta com o bloco no poder do período FHC, no qual foi exatamente o capital internacional e a fração da burguesia brasileira a ele integrada que exerceram a hegemonia e graças à aplicação da plataforma política do neoliberalismo. Essas forças, nos governos do PT, foram des-

locadas para uma posição secundária no bloco no poder e atuaram, em decorrência disso, como oposição a esses governos. Aliás, essas mesmas forças voltaram a ocupar posição dominante com a substituição do governo Dilma pelo governo Temer. Ou seja, entramos numa época de restauração da hegemonia do capital internacional e da fração burguesa a ele integrada.

Em segundo lugar, a oposição simples capital/trabalho ignora a complexidade da estrutura de classes da sociedade brasileira e também a das demais sociedades capitalistas. Nossa análise, diferentemente, considera a classe média e suas frações, que intervieram de maneira ativa e massiva na crise política de 2015-2016; o campesinato e suas diferentes camadas, até porque cada uma dessas camadas recebeu tratamento diferenciado da parte dos governos do PT; os trabalhadores da massa marginal, que tiveram papel fundamental como classe-apoio – politicamente passiva, mas eleitoralmente decisiva – para os governos e candidatos do PT e – é claro – nossa análise considera também a classe operária estrito senso, cujo movimento sindical esteve politicamente dividido no período que analisamos. Os movimentos reivindicativos dessas classes, frações e camadas do campo popular tiveram um papel muito importante no processo político brasileiro de então. Contudo, na maior parte desse período, não foi a luta entre o capital e o trabalho, ou, como se tornou corrente afirmar, entre a “elite” e os trabalhadores, que ocupou a posição central no processo político brasileiro. Regra geral, os movimentos populares mantiveram-se no patamar da luta reivindicativa, segmentada, e, por isso, acabaram por se alojar num dos dois campos políticos em que se dividia a burguesia brasileira, o campo neodesenvolvimentista e o campo neoliberal, contribuindo assim para manter a contradição intraburguesa como contradição principal em torno da qual girava o conjunto do processo político brasileiro. Apenas na fase final da crise política, que poderíamos datar de dezembro de 2015, quando a Fiesp aderiu à campanha golpista, apenas então a

contradição intraburguesa começou a perder importância diante da contradição do conjunto da burguesia com as classes populares.

Na primeira parte do livro, examinamos variados aspectos da política brasileira sob os governos do PT: o bloco no poder, sua composição e fração burguesa hegemônica; as dimensões econômica e social da política que denominamos neodesenvolvimentista; as bases populares obtidas por esses governos; o caráter populista ou neopopulista da relação dos governos do PT com os trabalhadores da massa marginal; a política externa Sul-Sul como expressão dos interesses da grande burguesia interna e, por último, a recuperação do movimento sindical brasileiro da crise na qual ele se arrastava desde a segunda metade da década de 1990. Na segunda parte, examinamos a crise política em seus múltiplos aspectos: o caráter da crise política que qualificamos como resultante, no fundamental, de uma *ofensiva restauradora* do capital internacional e da fração da burguesia brasileira a ele associada; a situação de instabilidade na qual ingressa a democracia no Brasil; a divisão da classe média na crise política; os conflitos entre instituições do Estado que funcionavam como centros de poder de frações burguesas rivais e da alta classe média; a Operação Lava Jato como partido da alta classe média apoiado pelos interesses do capital internacional; a dinâmica da crise política, seu resultado e as polêmicas bibliográficas a respeito do fenômeno; a fragilidade da resistência ao golpe parlamentar de agosto de 2016 – tema, evidentemente, de grande importância política para as forças democráticas e populares. No apêndice do livro, procuro responder a críticas que foram endereçadas às minhas teses sobre o bloco no poder no período dos governos do PT e sobre a natureza da crise política do *impeachment*. Faltou neste livro um capítulo que examinasse com pente fino o processo partidário e legislativo brasileiro, a base partidária e congressual dos governos do PT e o seu colapso na crise de 2015-2016. Os estudos de política latino-americana têm mostrado que os denominados golpes de Estado de novo tipo, isto é,

os golpes de Estado por via parlamentar que ocorreram no Paraguai e no Brasil têm em comum, em países tão diferentes, o fato de os governos de centro-esquerda de Fernando Lugo e de Dilma Rousseff dependerem de base parlamentar conservadora. Tanto mais porque, no caso do Brasil, foi o maior partido da base aliada do governo que coordenou o processo de *impeachment* da presidente. Onde os partidos de centro-esquerda têm maioria ou forte representação no Congresso Nacional, como na Argentina e no Uruguai, o caminho do *impeachment* está bloqueado. Na verdade, a esquerda brasileira tem os seus olhos excessivamente focados nos cargos executivos, descuidando a importância da representação partidária nos legislativos, olhar esse que não deixa de ser caudatário da tradição presidencialista e populista da política brasileira. Nós começamos agora a aprofundar a pesquisa sobre esse tema. Brevemente, poderemos ter algum resultado a apresentar aos leitores do nosso trabalho.

A minha análise passou por retificações e mudanças ao longo dos anos em que desenvolvi a pesquisa. Farei referência a duas delas. No início, eu privilegiava, no que tange à determinação das frações burguesas, o conflito entre capital bancário e capital produtivo. Isso está claro no primeiro artigo deste livro que foi escrito em 2007. À medida que aprofundei a pesquisa, passei a privilegiar o conflito entre a grande burguesia interna e o capital internacional, sem deixar de considerar que, no interior da burguesia interna, o conflito entre capital bancário e produtivo permanecia ativo. Outra mudança é que, embora eu tenha considerado, desde os primeiros ensaios que escrevi, que havia uma descontinuidade entre os governos FHC e os governos Lula, afastando-me, portanto, das análises que só enxergavam continuidade entre uns e outros, com o desenrolar da pesquisa, e principalmente a partir do terceiro artigo deste livro em que desenvolvo o conceito de frente política neodesenvolvimentista, passei a dar mais importância àquela descontinuidade. Passei a avaliar melhor, creio eu, o impacto de tal descontinuidade, da novidade que ela

trazia, na política brasileira. Ou seja, o trabalho que o leitor tem em mãos é ainda – e pelo menos em parte – um trabalho em processo.

O título do livro – *Reforma e crise política no Brasil* – visa indicar uma particularidade da história política brasileira. Os ensaios de reforma, mesmo que modestos e ainda que no início possam dispor de apoio de setores da burguesia, coisas que de fato aconteceram ao longo dos governos do PT, acabam, em pouco tempo, despertando as forças mais conservadoras da sociedade e provocando crises políticas de tipos variados. Em 1954, a reação não logrou, a despeito de algumas tentativas, eliminar a democracia; em 1964, a reação provocou a crise e a resolveu, contra os interesses populares e contra a democracia, com a implantação da ditadura militar. Hoje, a luta ainda está em curso. Implantou-se um governo neoliberal extremado, que era o objetivo do golpe parlamentar, mas a democracia, agora restringida e ameaçada, ainda se mantém. Tal dinâmica poderá parecer natural aos olhos de muitos. Porém, ela é muito diferente do que ocorreu nos países europeus no pós-guerra. Lá, governos social-democratas ou mesmo governos conservadores, sob a pressão do movimento operário socialista e comunista, implantaram o Estado de bem-estar social sem que a burguesia e seus aliados rompessem com o jogo democrático. O capitalismo dependente tem uma história muito diferente daquela que se verifica no capitalismo central.

O subtítulo do livro – conflitos de classe nos governos do PT – visa indicar seu enfoque teórico. A política, diferentemente do que imagina a tradição liberal, de John Stuart Mill a John Rawls, não é o espaço público onde, educadamente, as partes apresentam e examinam, racionalmente, propostas e argumentos de um e de outro lado. A política é um conflito duro de interesses e de valores, vinculados uns aos outros, e, ambos, enraizados em classes, frações de classe e camadas sociais. E nada disso é transparente: a relação entre interesses e ideias é complexa, na maioria das vezes não é visível para o público e nem mesmo para os agentes diretamente envolvidos de um lado e

de outro. O conflito de classes tem de ser detectado, por trás dos discursos, pela pesquisa empírica e mobilizando conceitos apropriados.

Como acontece com boa parte das coletâneas como esta que público agora, o leitor vai encontrar certas repetições de um artigo para outro. Tentei reduzi-las, mas, para que cada capítulo do livro possa ser lido e compreendido independentemente da leitura dos demais, não tive como evitar repetições. Isso acontece principalmente com a caracterização do bloco no poder no período estudado. Mas são repetições apenas em parte. De um texto para outro, algumas conclusões mudam e, mesmo quando retomo ideias de textos anteriores, eu o faço com uma formulação nova, procurando aperfeiçoar a apresentação e o esclarecimento das teses.

Este livro resulta, como já indiquei, de um projeto coletivo de pesquisa. A marca mais evidente desse fato é que dos 12 textos que compõem este livro, três deles foram escritos em coautoria com colegas que trabalhavam comigo – Alfredo Saad-Filho, Andréia Galvão, Paula Marcelino e Tatiana Berringer. Agradeço-lhes por terem permitido que tais artigos constassem deste livro. Além da colaboração desses colegas, eu não poderia chegar aos resultados que cheguei se não estivesse trocando ideias, informações e resultados de pesquisa com os colegas docentes da USP, da Unesp e da Unicamp e com os pós-graduandos dessas mesmas universidades que fizeram parte do projeto temático “Política e classes sociais no capitalismo neoliberal”. No total, éramos mais de 30 pesquisadores ativos. Não posso citá-los um a um nesta Apresentação. Deixo aqui o meu agradecimento coletivo. Agradeço também aos pesquisadores do Centro de Estudos Marxistas (Cemarx) da Unicamp que, participantes ou não deste projeto, têm partilhado a tarefa de renovar o marxismo e de produzir conhecimento sobre o Brasil. Não custa acrescentar: as teses e os argumentos aqui apresentados são de minha responsabilidade.

São Paulo, março de 2018

Parte I

REFORMA E CLASSES SOCIAIS

NOS GOVERNOS DO PT

ESTADO, BURGUESIA E NEOLIBERALISMO NO GOVERNO LULA¹

Antes de entrar no tema propriamente dito, peço ao leitor que me acompanhe numa pequena digressão que servirá para situar teoricamente o meu trabalho.

Existe uma rica tradição de estudos sobre as classes proprietárias no Brasil. Tais estudos são heterogêneos no que respeita às suas orientações teóricas e preocupações e passaram, nos anos recentes, por modificações importantes.

O tema mais tradicional desses estudos é a grande agricultura de exportação. O estudo desse tema remonta, para nos restringirmos a autores do século XX, aos trabalhos de Octavio Brandão, Caio Prado Jr., Nelson Werneck Sodré, Pierre Monbeig, Celso Furtado, Florestan Fernandes e outros precursores das ciências sociais, da economia política e do debate intelectual moderno sobre o Brasil. A economia e a sociedade da cana-de-açúcar, na região Nordeste, e do café, na região Sudeste, são os temas nobres dessa tradição bibliográfica. Os estudos sobre os empresários industriais são mais recentes, mas estão longe de ser novidade. Nelson Werneck Sodré, Florestan Fernandes, Octavio Ianni, Hélio Jaguaribe, Fernando Henrique Cardoso, Warren Dean, Boris Fausto, Luciano Martins e muitos outros passaram a se dedicar, conforme se implantava e se aprofundava o pro-

¹ Artigo publicado na *Revista de Sociologia e Política*, vol. 28, 2007, pp. 57-73. O artigo foi escrito em 2007, primeiro ano do segundo governo Lula.

cesso de industrialização no Brasil do pós-30, aos estudos sobre a burguesia industrial. Alguns desses autores foram os primeiros a analisar os industriais utilizando o conceito de burguesia. Fizeram-no para pensar as relações políticas complexas desse setor social com os centros hegemônicos do capitalismo, com o Estado e com os trabalhadores. Esses estudos, embora alguns deles carecessem de levantamento empírico mais sistemático, são estudos muito sofisticados, ensejaram debates vivos e produtivos e estiveram ligados, de maneira aberta ou implícita, à discussão política sobre os rumos da economia e da sociedade brasileira. Como é sabido, o debate sobre a burguesia industrial concentrou-se na questão de averiguar se existia, no Brasil, uma burguesia nacional com interesse em participar de uma ampla frente de classes por um desenvolvimento nacional autônomo.

As orientações teóricas desses estudos eram variadas. Pensemos, por exemplo, na diferença entre, de um lado, o marxismo de tipo soviético praticado por Nelson Werneck Sodré, para o qual a burguesia era o sujeito social dirigente de um processo de desenvolvimento “de tipo capitalista”, e, de outro lado, a economia política de Celso Furtado, que fundia a teoria econômica de Keynes com a sociologia de Karl Mannheim, imputando à *intelligentsia* a função de conduzir o desenvolvimento, concebido, no caso de Furtado, como “desenvolvimento econômico” simplesmente.² Apesar dessa variedade de orientações teóricas, boa parte desses estudos foi realizada por autores marxistas ou influenciados, em maior ou menor grau, pela teoria marxista. Esses trabalhos operavam, como foi indicado nas referências acima, com o conceito de classe social e, no que respeita à burguesia, tal conceito era pensado de modo complexo, comportando uma subdivisão dessa classe em frações (nacional, associada, agrária, industrial etc.), cujos interesses específicos produziram efeitos pertinentes no processo político nacional. Os conceitos de burgue-

² Monteiro, 2006.