

O segundo governo FHC: um balanço crítico

Brasílio Sallum Jr.

ORGANIZADOR DO DOSSIÊ

Há cerca de quatro anos a revista *Tempo Social* decidiu publicar um número especial dedicado a fazer um balanço do primeiro período de governo de Fernando Henrique Cardoso, que então se encerrava. Salientei, na apresentação daquele volume, que ele pretendia efetivar o compromisso da Universidade de analisar criticamente como são conduzidos os negócios públicos do país. Não se tratava, escrevia então, de responsabilidade inscrita em lei ou estatuto, mas responsabilidade reivindicada por quem entende que a Universidade – centro de produção e difusão de saber mantida pelo poder público – deve por-se em sintonia com o movimento democratizante que atravessa a sociedade brasileira. Isso significa escrutinar o modo como o principal ator político nacional, o governo federal, exerceu o poder que lhe foi concedido, mantendo distância crítica em relação a ele e aos poderosos do dia, em nome das aspirações de igualdade e liberdade que vicejam na sociedade. Com a publicação do presente Dossiê a revista reitera sua adesão ao compromisso então enunciado, examinando agora o segundo governo Cardoso.

Há, ademais, razões para que a análise tenha especial interesse. Em primeiro lugar, o segundo governo Cardoso faz parte de um período de grande relevância na história política do Brasil moderno. Embora os dois principais processos de mudança política ocorridos no Brasil contemporâneo – democratização política e liberalização econômica – não

tenham tido nele sua origem, é, sem dúvida, neste período que eles se consolidaram. Realmente, foi na década de 1980 que a democratização política do país teve o seu maior impulso, e as primeiras iniciativas de liberalização econômica ocorreram nos dois primeiros anos da década seguinte, durante o governo Fernando Collor de Mello. Foi no período Cardoso, porém, que os dois processos se articularam e ganharam sustentação sociopolítica.

De fato, o significado político nuclear do período Cardoso, no meu entender, foi ter fixado o arcabouço de uma nova forma de Estado para a sociedade brasileira, a um só tempo democrática (em termos políticos) e moderadamente liberal (nas relações com a economia). Dessa maneira, no período em questão, foram superadas – depois de um longo período de transição iniciado na década de 1980 – as características mais salientes da forma nacional-desenvolvimentista e autocrática de Estado, que vigorou no país entre os anos de 1930 e da década de 1980.

Além disso, o exame do segundo governo Cardoso dá aos cientistas sociais uma ótima oportunidade para mostrar como a disciplina científica, mesmo quando exercida nas condições difíceis e complexas em que operam as ciências sociais, permite “ir além das aparências”, qualificando de forma menos simplista um objeto envolto por uma imagem pública predominantemente negativa. Essa reconstrução qualificada do segundo governo FHC não implica, é claro, produzir um contraponto positivo à imagem que predomina sobre ele. Implica, porém, distinguir cuidadosamente entre condições, ação governamental e resultados do processo político no qual o governo é um entre outros atores. Tais distinções são difíceis de fazer, mas sem elas não é possível um exame rigoroso e crítico de uma experiência de governo. A própria “ação governamental” constitui um objeto problemático. Quem a investiga enfrenta a tarefa de lidar com um ator coletivo sempre às voltas com questões relativas à coordenação de seus vários segmentos e diversos agentes. Ademais, o analista opera sempre em meio ao fogo cruzado das disputas políticas e da retórica dos que disputam o poder. A oposição política tende a construir com uma parte dos resultados do processo histórico em curso um “pacote negativo”, cuja responsabilidade atribui inteiramente à ineficiência quando não à malevolência da ação governamental. A retórica governamental, ao contrário, tende a sublinhar os bons resultados, atribuindo-os à sua ação e a imputar os resultados históricos indesejáveis a condições independentes de sua vontade ou à ação dos adversários.

Os estudos que compõem este volume enfrentaram vigorosamente os obstáculos referidos e produziram, em conjunto, uma contribuição valiosa para o conhecimento e a avaliação do segundo governo Cardoso e da história contemporânea do Brasil.

Os artigos aqui publicados dizem respeito, com uma exceção, às áreas da atuação governamental. A exceção foi intencional. Trata-se do artigo que abre o volume. Ele contém um balanço das condições econômicas e políticas internacionais em que operaram o primeiro e, especialmente, o segundo governo Cardoso. Em seguida, são apresentados os artigos sobre áreas específicas de atuação governamental, todos redigidos por especialistas nos assuntos que abordam. Embora não cubram todas as áreas governamentais relevantes, os artigos estudam um conjunto bastante significativo de políticas, suficiente para produzir um conhecimento abrangente e matizado do segundo governo Cardoso. Na escolha das políticas a serem analisadas procurou-se dar ênfase às que pareceram esboçar bem o perfil do governo pela importância que tiveram na ação governamental, pelas inovações que introduziram ou por se vincularem a situações críticas experimentadas pelo país. Embora o volume focalize o segundo mandato de Cardoso, alguns autores incluíram na análise também o primeiro mandato, seja para enfatizar a continuidade, seja para realçar a descontinuidade entre os dois governos. Os leitores só terão a ganhar com isso.

Esperamos que o conjunto de artigos incluídos neste volume estimule, por seu valor analítico, o debate qualificado sobre a atuação do Estado na sociedade brasileira e, assim, para construir uma sociedade mais democrática e capaz de controlar o seu destino.