

# Het eerste jaar van de regering-Lula: de angst heeft de hoop overwonnen

► *Andréia Galvão en José Marcos N. Novelli*

Na het eerste regeringsjaar van Lula wint in Braziliaanse politieke en academische kringen de mening steeds meer veld dat Lula de politiek van de twee voorgaande regeringen van Fernando Henrique Cardoso (FHC) voortzet. De verklaringen voor dit verschijnsel zijn zeer uiteenlopend: a) een deel van trotskistisch links, vertegenwoordigd door de *Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado* (PSTU, Verenigde Socialistische Partij van de Arbeiders) praat over het verraad van de regering-Lula. Dat klinkt nogal vreemd omdat de PSTU de *Partido dos Trabalhadores* (PT, Partij van de Arbeid) met de sociaal-democratie vergelijkt, terwijl de PT de sociaal-democratie steeds van verraad aan de arbeidersklasse heeft beticht; b) een ander en nog kleiner deel van links in de PT meent dat de regering-Lula onder het juk van de conservatieve sectoren in de Braziliaanse samenleving is doorgegaan, maar stelt ook dat deze regering, waarin verschillende sociale krachten met elkaar botsen nog in beweging is, waardoor onder druk van de sociale bewegingen nog een ruk naar links mogelijk is; c) een andere, groeiende groep van "petistas" en/of "ex-petistas" die de partij in 2003 heeft verlaten, denkt dat het spel uit is en dat het resultaat voor de volksklassen negatief is: de regering-Lula is als neoliberale ploeg niets anders dan het "derde mandaat van FHC".

Wij denken dat de laatste groep ons de helderste verklaring verschaft. Het probleem is echter dat deze groep tijdens de verkiezingscampagne niet de duidelijke voortekenen van de conservatieve koerswending heeft opgemerkt.<sup>1</sup> Tot die voortee-

kenen behoorden bij voorbeeld de *Carta ao Povo Brasileiro* (Brief aan het Braziliaanse Volk) en het aanvaarden van het laatste akkoord dat de regering-Cardoso met het IMF heeft afgesloten. Na de verkiezingsoverwinning van de PT werden de belangrijkste economen van de partij uit de overgangsregering en daarna uit de regering zelf geweerd. De benoeming van Antonio Palocci op het *Ministério da Fazenda* (MF, Ministerie van Financiën) en de aanstelling van Henrique Meirelles bij de *Banco Central do Brasil* (BCB, Centrale Bank van Brazilië) hebben over het lot van de regering Lula beslist. Dit betekende het voortzetten van de harde "kern" van de economische politiek en van de monetaire orthodoxie zoals die vertegenwoordigd wordt door de economen van de *Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro* (PUC/Rio de Janeiro, Pauselijke Katholieke Universiteit van Rio de Janeiro). De belangrijkste posten bij het MF en de BCB blijven dus in handen van de economen van de PUC/Rio de Janeiro. Het is opmerkelijk dat enkele van deze economen al eerder door de regering-FHC waren benoemd en dat ze daarna in de economische ploeg van Lula zijn gehandhaafd.

Dit artikel wil behalve de belangrijkste beleidsdaden in het eerste jaar van de regering-Lula ook haar bekering tot het neoliberalisme verklaren. Deze verklaring houdt rekening met zowel de structuur van het Braziliaanse kapitalisme, als met de invloed die de neoliberale ideeën van de economen (MF en BCB) in de media verspreiden.

## De “vervloekte erfenis” en de overgenomen neoliberale agenda

Sinds de eerste januari 2003 toen Lula aan het hoofd van de Braziliaanse staat verscheen, stelt deze vroegere vakbondsman de regering van zijn voorganger systematisch verantwoordelijk voor het orthodoxe karakter van zijn politiek. De door de PT als “vervloekt” omschreven erfenis bestaat uit een hoge staatsschuld die van 29,9 procent van het Bruto Binnenlandse Product (BBP) op 31 december 1994 (één dag voor het begin van het eerste mandaat van FHC) tot 55,9 procent van het BBP op 31 december 2002 (de laatste dag van zijn regering) was opgelopen. Deze enorme schuld is direct te wijten aan het *Plan Real* dat door FHC was ontworpen toen hij nog minister van Financiën was in de regering van Itamar Franco (1992-'94). Men herinnere zich dat Brazilië vanaf 1980 hoge inflatiepercentages (boven 100 procent) kende en dat alle pogingen voorafgaande aan het *Plan Real* om de munt te stabiliseren waren mislukt. Het “succes” van het *Plan Real*, dat wil zeggen van de mogelijkheid om de inflatie te controleren, was het gevolg van de grote liquiditeit op de internationale kapitaalmarkt in 1994, wat het vaststellen van een hoge wisselkoers van de nationale munt mogelijk maakte om de binnenlandse waarde van de munt te stabiliseren.<sup>2</sup>

Om de wisselkoers van de nationale munt te ondersteunen moest men buitenlandse kapitalen aantrekken.<sup>3</sup> Die kwamen naar Brazilië omwille van de verschillen in rentevoeten tussen Noord-Amerika en Brazilië en van het betalen van een risicopremie. Om het toegestroomde vreemde geld te steriliseren gaf de regering rentedragende schuldcertificaten uit die door hun hoge rentepercentages bijdroegen aan de enorme schuldopbouw.<sup>4</sup> Het resultaat van de economische politiek van de regering van FHC is genoegzaam bekend: Brazilië ging drie maal failliet en moest leningen aangaan bij het IMF, de groeipercentages van het BBP waren onbeduidend (het jaarlijkse gemiddelde voor de periode 1995-'98 bedroeg 2,6 procent en voor 1999-2002 1,9 procent) en het werkloosheidspercentage steeg duizelingwekkend, wat zoal blijkt uit de indicatoren van de *Pesquisa de Emprego e Desemprego* (PED, Survey van Werkgelegenheid en Werkloosheid) van het Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos

(DIEESE, Intersyndicaal Departement van Statistiek en Sociaal-Economische Studies) voor de metropool van São Paulo (de werkloosheid steeg hier met 14 procent in 1994 en met 19 procent in 2002). De inflatie werd echter in toom gehouden en het was pas in 2002 dat de inflatie hoger dan 10 procent per jaar was. De strijd tegen de inflatie was het belangrijkste beleidsdoel van de regering-FHC en daaraan werden alle andere doelen ondergeschikt gemaakt. Deze prioriteit werd door de regering-Lula gehandhaafd, want bij de minste prijsstijging laat ze de rentestand van de BCB stijgen.

In werkelijkheid is de manoeuvreerruimte van de regering-Lula erg smal. De economische politiek van de regering-Lula is niettemin orthodoxer dan die van de regering-FHC, daar ze het model geërfd van haar voorgangster heeft verdiept in plaats van naar alternatieven te zoeken. De regering-FHC sloot in september 2002 een akkoord met het IMF dat voorzag in een primair begrotingsoverschot van 3,75 procent van het BBP. Bij haar aantreden compromitteerde de regering van Lula zich door, zonder hiervoor van het IMF ook maar iets in ruil te krijgen, een begrotingsoverschot van 4,25 procent van het BBP te beloven.<sup>5</sup> De regering-Lula koos voorts voor de weg van de fiscale aanpassing, hoge interestpercentages<sup>6</sup> en ze besloot daarna zelf in november 2003<sup>7</sup> een akkoord met het IMF af te sluiten ten einde aldus de bij de internationale en nationale financiële gemeenschap verworven “geloofwaardigheid” te bewaren. Deze maatregelen hebben een belangrijk deel van het militantisme van de “petistas” en van miljoenen kiezers die voor een verandering van het economisch model hadden gestemd, verbaasd. Maar waarom zich hierover verbazen?

De verrassing is te wijten aan het feit dat tijdens de eerste fase van de kiescampagne de oproepen van de PT een zekere spanning tussen een breuk met of een voortzetting van de vorige regeringspolitiek laten zien. Het document *Concepção e Diretrizes do Programa de Governo do PT para o Brasil* (Concept en Richtlijnen van het Regeerprogramma van de PT voor Brazilië) dat in december 2001 tijdens de XII Encontro Nacional do PT (Twaalfde Nationale Ontmoetingsdag van de PT) werd aangenomen, verdedigde een breuk met het door de regering-FHC toegepaste model en het veroordeelde het

akkoord met het IMF wegens de “noodzaak om de transfers van de overheidsinkomsten te verminderen omwille van de interestbetalingen van de staatsschuld, en om (...) een complete herziening van de huidige politiek door te voeren die de staatsschuld en de schuldeisers als de hoogste prioriteit van de Braziliaanse staat voorstelt. (...) Aldus kwam de idee de economische politiek op de controle van het begrotingstekort te baseren, iets waar al mee was begonnen door als hoofd-doelstelling het scheppen van een primair begrotingsoverschot, onmiddellijk onder kritiek te staan” (Borges Neto 2003).

Dit document heeft, evenals de aanvallen<sup>8</sup>, waar van de kandidatuur van Lula tijdens de verkiezingscampagne<sup>9</sup> het slachtoffer was, goeddeels er toe bijgedragen dat veel militanten en sympathisanten van de partij de stelling van een breuk met het verleden konden onderschrijven, wat betekende dat het neoliberalisme niet langer meer de economische en sociale politiek van de regering-Lula mocht bepalen. De verharding van de campagne heeft het discours van de partij echter veranderd en de meerderheidsstroming ten nadele van de linkse sectoren versterkt. Velen zagen deze verandering van toon als een eenvoudige tactiek om de verkiezingen te winnen zonder daarbij in te zien dat ze een koerswending verraadde die al enige tijd door de leiding van de partij werd verdedigd. Aldus werd een overgangperiode tussen het overgeërfde model en hetgeen moet volgen door de PT-regering op 22 juni 2002 aangekondigd in de *Carta ao Povo Brasileiro*. Lula deed dat naar aanleiding van de verslechtering van de macro-economische situatie (verhoging van het Braziliaanse risico, inflatie, verslechtering van de wisselkoers) die tijdens het laatste jaar van de FHC-regering had plaatsgevonden. In dit document poogde de “petista-kandidaat” de “markten” te sussen met de belofte om in de toekomst de aangegane verbintenissen te respecteren en om naar een primair begrotingsoverschot te streven:

“Brazilïë wil veranderen (...). Het overheersende gevoel bij alle klassen en in alle regio’s is dat het huidige model voorbijgestreefd is (...). De PT en zijn bondgenoten zijn er zich perfect van bewust dat het laten vallen van het huidige model, iets wat met empathie door de hele maatschappij wordt geëist, niet met behulp van een toverstokje van de ene op de andere dag kan gebeuren (...). Een slimme en weloverwogen overgang zal nodig zijn tussen wat we vandaag hebben en wat de samenleving eist (...). De uit-

gangspunten van deze overgang zijn natuurlijk het respect voor de door het land aangegane contracten en verplichtingen (...). Wij zullen het primair overschot op de begroting zolang als nodig is voor het beletten van een verdere groei van de staatsschuld handhaven” (*Carta ao Povo Brasileiro*) (nadruk van ons).

Zo bevestigt het regeerprogramma *Um Brasil para Todos* (Een Brazilïë voor allen) eveneens de stelling van een overgangperiode en het matigen van het discours door het ontwijken van als “radicaal” bestempelde onderwerpen. Het opzeggen van de akkoorden met het IMF werd bij voorbeeld weggelaten.

Eens aan de macht gekomen bezette de meerderheidsstroming *Articulação* de sleutelposities – zoals die op het MF dat sindsdien geleid wordt door Antonio Palocci (een ex-federaal volksvertegenwoordiger en ex-burgemeester van Ribeirão Preto-SP), het *Ministério da Casa Civil* (dat verantwoordelijk is voor Algemene Zaken en voor de administratieve coördinatie van de ministeries) dat geleid wordt door José Dirceu (federaal volksvertegenwoordiger tijdens verschillende legislaturen), en het *Ministério da Previdência Social* (ministerie van Sociale Zekerheid), dat geleid wordt door Ricardo Berzoini (ex-vakbondsleider uit de banksector en federaal volksvertegenwoordiger) –, en ze liet enkele belangrijke functies over aan “niet-petistas” die met het kapitaal verbonden zijn, zoals de president van de BCB Henrique Meirelles (ex-CEO van BankBoston), de minister van *Agricultura, Pecuária e Abastecimento* (Landbouw, Veeteelt en Bevoorrading) Roberto Rodrigues (een agrariër die lid is van diverse werkgeversverenigingen verbonden met de agrobusiness) en de minister van *Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior* (Ontwikkeling, Industrie en Buitenlandse Handel) Luiz Fernando Furlan (de CEO die ontslagen werd bij Sasia SA, een nationale agro-industrie met grote belangen in buitenlandse markten en die een openlijke aanhanger van José Serra is). Ondanks de aanwezigheid van vertegenwoordigers uit de trotskistische stroming *Democracia Socialista* (Socialistische Democratie) in de regering, zoals de minister van *Desenvolvimento Agrária* (Agrarische Ontwikkeling) Miguel Rossetto [ex-nationaal secretaris voor vakbondspolitiek van de vakbondscentrale *Central Única dos Trabalhadores* (CUT) en ex-vice-gouverneur van de staat Rio Grande do Sul], begon de kern van de leidende ploeg zich geleidelijk te distantiëren van het discours over de breuk met

het verleden door hiervoor een ander model van “langzaam, progressief en zeker” in de plaats te stellen en door de noodzaak van een overgang zonder sprongen te bepleiten.

Het document *Política Econômica e Reformas Estruturais* (Economische Politiek en Structuurhervormingen) dat door het MF werd uitgewerkt, kiest voor aanpassingen in de staatsbegroting als een eerste compromis voor de economische politiek om zo de fiscale discipline te bevorderen en het vertrouwen van de financiële markten te winnen. Het primair begrotingsoverschot wordt als noodzakelijk beschouwd voor een betere verhouding tussen staatsschuld en BBP, het verminderen van het landenrisico, het doen dalen van de rentestand en eveneens voor het redden van de investeringscapaciteit van de openbare sector. In vergelijking met de aanbevelingen gedaan door Pedro Malan, de ex-minister van Financiën in de regering van FHC, merkt men hier geen enkel verschil.

Ondanks de ingenomen standpunten bij de start van de nieuwe regering bleven sommigen het perspectief van een breuk met het verleden verdedigen. Velen begonnen de stelling te verdedigen als zou er binnen de regering een strijd gaande zijn tussen enerzijds de ministeries van de economische sector en anderzijds die van de sociale sector.

Het geloof in een breuk met het verleden is waarschijnlijk ingegeven door de volkse afkomst van Lula, door de kritieken die Lula en de PT op de regering van FHC hadden geuit – waarbij ze zich allebei tegen de economische en sociale politiek van FHC hadden gekeerd omdat die door studies van de Wereldbank en het IMF waren geïnspireerd – en door het binnentreden van groepen die voorheen van de regeringsmacht waren uitgesloten. Tot deze laatste groepen behoren hoofdzakelijk de ex-syndicalisten afkomstig van de CUT<sup>10</sup>, intellectuelen<sup>11</sup> en politici die aanleunen bij de *Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra* (MST).<sup>12</sup> Continuïteit wordt echter gesuggereerd door de neoliberale economen in de BCB,

in het MF (vooral dan in het uitvoerende secretariaat dat een soort “onderministerie” is), in de secretariaten van *Política Econômica* (Politieke Economie) en van het MF, en door beleidsmaatregelen, zoals de al genoemde renteverhoging en het realiseren van een primair begrotingsoverschot van 4,25 procent van het BBP.

Als er geen breuk is, hebben we dan te maken met een langzame overgang naar een nieuw

beleid of met een voortzetting van het beleid van de vorige regering? Sommigen dachten dat na eerst het vertrouwen van de “markten” te hebben gewonnen, er een tweede fase of een “plan B” zou volgen. Deze verwachting werd echter gefrustreerd, wat vele militanten en “petistas”-intellectuelen aanzette tot het opgeven van “van alle hoop”<sup>13</sup> toen de economische orthodoxie het beleid van de regering Lula

bleef bepalen. Dat betrof niet alleen de maatregelen ten aanzien van de autonomie van de BCB (die verdedigd werd door de woordvoerders van het MF en van de BCB zelf), maar ook het debat over de hervorming van de sociale zekerheid dat als thema de overgang van universalisme naar een gerichte sociale politiek had. Door haar politiek om het vertrouwen van de “markten” te winnen, moest de regering haar discours wel matigen en moest ze bij voorbeeld het opschorten van de aflossingen van de staatsschuld afwijzen. Het was in naam van de geloofwaardigheid dat de regering-Lula aan Argentinië haar steun ontzegde toen dat land een moratorium op de buitenlandse schuld afkondigde. Zij heeft daarna nog gepoogd om elke verwijzing naar dat moratorium uit het document *Consensus de Buenos Aires* te wissen, hoewel ze samen met de Argentijnse regering met dat manifest verzet aantekende tegen de *Washington Consensus*.<sup>14</sup>

Het verschil tussen de in het regeerprogramma opgenomen strategie en de uitvoering ervan is duidelijk. In het eerste geval “gaat het vooral om het oplossen van het probleem van de externe kwetsbaarheid, waarna men een aanvang kan maken met het verlagen van de rentestand en het verhogen van de economische groei, de verbetering

*Ondanks de ingenomen standpunten bij de start van de nieuwe regering bleven sommigen het perspectief van een breuk met het verleden verdedigen.*

ring van de werkgelegenheid en de herverdeling van de rijkdom (...). In de huidige logica van het Ministerie van Financiën is de bezorgdheid over de externe kwetsbaarheid bijna verdwenen. Ze zou juist door de fiscale aanpassing zelf worden bestreden (wat tot het winnen van het vertrouwen van de markten kan leiden) en door het vergroten van het volume van de buitenlandse handel” (Borges Neto 2003: 289).

In tegenstelling tot het door de regering steeds herhaalde discours – waarvan de meeste elementen trouwens afkomstig zijn van de vorige regering – zou het niet mogelijk zijn om de economische politiek van FHC die door Lula wordt voortgezet, te verzoenen met investeringen in infrastructuur, met een sociale politiek en met een herverdeling van de rijkdommen. Ook acht men het niet mogelijk om als eens de stabiliteit is verzekerd en de economische groei herneemt, sociale hervormingen door te voeren. De beoogde continuïteit in de economische politiek beperkt de openbare investeringsmogelijkheden en het nemen van sociale maatregelen, te meer daar de vergroting van het primair begrotingsoverschot vermindering van de vrije besteedbare ruimte betekent. De staatsuitgaven voor 2003 geven goed aan welke bezuinigingen men in het begin van het jaar op het oog had. Zo werd slechts voor 46 procent van het begrote bedrag geïnvesteerd.<sup>15</sup> Dat bedrag is ten andere gering. Het daalde van 10,1 miljard real in 2002 tot 3 miljard real in 2003,<sup>16</sup> wat erop wijst dat de regering-Lula conservatiever is dan de regering-FHC. Door een gebrek aan openbare investeringsmiddelen schakelde men over op Publiek-Private Samenwerking (PPS). Door deze financieringsmodaliteit kan de regering aan de privé-investeerder geleidelijk een deel van de kosten van het project terugbetalen. Deze innovatie rechtvaardigt men door het gebrek aan openbare investeringsmiddelen. Men moet dit evenwel zien in het kader van de overheveling van de openbare diensten naar de markt, iets wat ten andere één van de krachtlijnen in de neoliberale politiek is.

Het budget van 2004 en het meerjarenplan van de regering-Lula wijzen erop dat de fiscale aanpassingspolitiek tijdens dit mandaat zal worden voortgezet en dat hierdoor geen ruimte zal overblijven voor sociale uitgaven en investeringen.<sup>17</sup> Aldus verliezen de aanvankelijk gedane politiek-economische keuzen hun tijdelijk karakter en

worden ze permanent. “Als men de eenmaal verkregen ‘geloofwaardigheid’ wil behouden, dan moet men de trouw zwaar op de proef stellen, daar de verworven voordelen het resultaat zijn van een monetaire politiek met een hoge reële rente, een hard fiscaal aanpassingsbeleid, enz., maar die wel de economie afremt.<sup>18</sup> Diegenen die dus een werkelijke verandering hadden verwacht, hebben zich tenslotte vergist. De economische groei en de vermindering van de werkloosheid worden door dit model vertraagd. Gezien deze context krijgen deze laatste doelstellingen nooit prioriteit: ze zullen namelijk nooit het hoofddoel van de economische politiek worden, eenvoudigweg omdat ze niet in overeenstemming met de ‘basisprincipes’ van het gehanteerde model zijn” (Paulani 2003: 22).

Door de stelling te onderschrijven dat er geen alternatief bestaat en dat er maar één soort economische politiek mogelijk is, komen regering en haar verdedigers dicht bij het neoliberalisme en “bekeren ze zich tot pleitbezorgers van de neoliberale orthodoxie”, zoals Arantes (2003) stelt. Ze stellen het verminderen van het landenrisico en de inflatie, plus de waardeinstijging van de real, voor als de succesindicatoren van hun politiek, maar ze verzwijgen de collateral schade, zoals de stijgende werkloosheid, de daling van het inkomen, de economische stagnatie. Maar het ogenschijnlijke succes moedigt aan om op de ingeslagen weg verder te gaan, omdat ze denken dat deze de enige is. “Het gaat hier niet om een eenvoudig bekennen tot deze of gene doctrine, maar om een eenvoudige uitkomst. Het gaat hier echt om een ritueel (...), want deze logica is een kwestie van geloof” (Arantes 2003).

Behalve dat deze strategie de sociale ongelijkheid vergroot, leidt ze ook tot een depolitisering van het debat omdat de regering wát graag de nadruk legt op de gegrondheid van de genomen maatregelen, op haar “verantwoordelijke en rijpe” houding en op haar engagement voor het bewaren van de politieke en sociale orde. Dit moet haar inspireren om datgene te doen wat “noodzakelijk is” en wat ze “moet doen” als gevolg van de “vervloekte erfenis” van de FHC-regering – en niet om datgene wat ze “graag had gewild”. Op die manier krijgt de economische politiek, alsof ze van enig belang ontbloot is, een technische en neutrale inslag:

“De voorbarige bewering alsof er slechts één enkele macro-economische politiek is die los van de haar kenmerkende bedoelingen bestaat, bevestigt door haar ogenschijnlijke techniciteit en neutraliteit het bestaan van zeer specifieke belangen die overeenstemmen met de bocht die de regering maakte in de richting van de financiële accumulatie van het wereldkapitalisme (...). De PT-regering versterkt deze opvattingen, omdat haar beleid met deze belangen is verbonden. Eens dit beleid aanvaard, verdedigd en toegepast door de grootste linkse partij in de regering van het grootste land van Latijns Amerika, wordt het wetenschappelijk imago van deze politiek bevestigd” (Paulani 2003: 25).

Volgens Paulani (2003) is het discours van de regering ongefundeerd daar het argument voor het handhaven van het neoliberale model, nl. dat de Braziliaanse economie aan de rand van het bankroet balanceert, twijfelachtig is. De reserves waren in 2002 stabiel, de handelsbalans vertoonde een overschot en het derde akkoord met het IMF had de regering nieuwe ademruimte op het fiscale vlak verschaft. De strategie van renteverhogingen om de oplopende inflatie te bestrijden was eveneens fout, daar de inflatie werd veroorzaakt door de gestegen productiekosten (door de devaluatie van de real in september 2002 was 1 dollar nog maar bijna 4 real waard). De verhoging van de rentestand was enkel te rechtvaardigen in geval van een verhoogde vraag, wat niet het geval was gezien de hoge werkloosheid, de teruglopende investeringen, de inkomensdaling van de arbeiders en de economische stagnatie.

Wie heeft belang bij deze politiek van de “logica van het vertrouwen”? Paulani (2003) stelt dat het speculatief kapitaal van de hoge interestvoeten profiteert. Wie verliest? De Braziliaanse economie zelf – ze wordt kwetsbaarder –, de regering – omdat de stijgende rentetarieven slecht zijn voor de begroting (Gonçalves 2003) – en de volks- en de middenklassen die hun werk, inkomen<sup>19</sup> en rechten verliezen en die de openbare dienstverlening zien verslechteren. De regering heeft voor de financiële markt gekozen, niet voor de sociale sector, de economische groei en de werkgelegenheid.

Deze neoliberale bekering ligt besloten in de sociale politiek die de economische ploeg van de regering-Lula voorstaat en die eenvoudig weg de door de Wereldbank verdedigde stellingen van de laatste twee decennia volgt. Één van die stellingen luidt dat er te veel en ook verkeerd wordt besteed, dat de sociale uitgaven slecht gericht zijn en dat ze de rijken ten goede komen. Behalve het volgen van een “verantwoord macro-economisch beleid” dat gebaseerd is op het “scheppen van een primair begrotingsoverschot en dat tot doel heeft om de schuldaangroei te controleren en de inflatoire druk te verlichten en om andere soorten van overheidsbestedingen af te remmen, in het bijzonder van de investeringen in infrastructuur” (Ministério da Fazenda 2003b: 3), bestaat het alternatief erin om op de uitgaven te focussen: “De resultaten moeten zowel het gevolg zijn van de gerichtheid van de sociale programma’s op de lagere inkomensgroepen, als van hun impact op de ontvangers ervan (...). De beperkte invloed van de sociale uitgaven in de Unie op het verminderen van de sociale ongelijkheid is goeddeels het gevolg van het feit dat een groot deel van de middelen naar diegenen gaat die niet arm zijn, en dat de middelen voor de sociale programma’s ondoelmatig worden beheerd” (Ministério da Fazenda 2003b: 13).<sup>20</sup>

In plaats van de rijkdommen te verdelen, stelt men een heroriëntatie van de verdeling van de beschikbare middelen voor via een vermindering van bepaalde uitgaven, zoals de uitkeringen en de pensioenen (die ten goede komen aan het rijkste deel van de bevolking en die dus als “geprivilegieerd” worden beschouwd) en via een verhoging van de uitgaven voor de minimumtrekkers (de armen). Zo rechtvaardigt men de hervorming van de sociale zekerheid en het ontwerpen van compensatieprogramma’s (zoals *Fome Zero*).<sup>21</sup>

Op dezelfde wijze moedigt men de hervormingsprojecten voor het universitair onderwijs aan met de stelling dat de uitgaven voor het openbaar hoger onderwijs enkel de elite, nl. de 10 procent rijksten, ten goede komen. Daarom betaalt men nu maandelijkse tegemoetkomingen uit aan de minder vermogenden, heft men schoolgelden ten laste van “diegenen die kunnen betalen” en vraagt men achteraf om terugbetaling van de toelagen als de afgestudeerden een baan hebben gevonden. Men probeert ook

het genereren van privé-gelden te institutionaliseren om zo de universiteiten aan middelen te helpen. Aldus aanvaardt men de diagnose en de remedies van de Wereldbank ten aanzien van de onderwijspolitiek.<sup>22</sup> De universitaire hervorming wil dus de universiteit aanpassen aan de "behoeften van de markt" en de privé-financiering van de staatsuniversiteiten bevorderen (Soluções 2003) om zo de opleidingen en het wetenschappelijk onderzoek op de belangen van het bedrijfsleven af te stemmen.

### **De neoliberale hervormingen als onderdeel van de fiscale aanpassingspolitiek**

Het eerste jaar van de regering-Lula heeft links gefrustreerd. Toch heeft een deel van Lula's aanhang een afwachtende houding aangenomen en het vertrouwen in de regering bewaard in de hoop dat de aanloopproblemen snel overwonnen zullen zijn. Gezien de gunstige opiniepeilingen waren het discours van Lula en de officiële propaganda tot op heden doeltreffend. De kapitalisten, die nochtans niet in meerderheid de kandidatuur van Lula steunden en op José Serra stemden, zijn verbaasd over de "goede prestaties" van de regering. Dat is het geval met Roberto Setúbal, de voorzitter van de Banco Itaú,<sup>23</sup> één van de grootste Braziliaanse banken, en ook met industrieel Antônio Ermírio de Moraes van de Votorantim-groep, voor wie "de regering-Lula een aangename verrassing is".<sup>24</sup>

Dezelfde diagnose geldt voor de sectoren die door de verhoging van de rentestand werden getroffen (een regeringsmaatregel die vele malen door de vice-president José Alencar – een textiel-industrieel –, door Antônio Ermírio de Moraes en door voorzitter Horácio Lafer Piva van de Federação das Industrias do Estado de São Paulo (FIESP, de Federatie van de Industrieën van de staat S. Paulo werd gekritiseerd). Wat de bankiers betreft komt deze verbazing over de regering geloofwaardig over. Ondanks het traditioneel wantrouwen van deze sector ten aanzien van de PT – een wantrouwen dat veroorzaakt werd door de kritieken en de vijandige manier waarop de "petistas" hen bejegenden – is de winst van de twaalf grootste banken tijdens de eerste zes maanden van de regering-Lula hoger dan tijdens de acht jaren van FHC. De uitgaven voor de staatsschuld stegen tijdens het eerste semester van 2002 van 7,5 procent van het BBP naar 10 procent van het BBP tijdens de eerste zes maanden van 2003.<sup>25</sup> Door de

dalende rentevoeten in het tweede semester bedroegen de rentebetalingen op de staatsschuld in 2003 8 procent van het BBP of 145,2 miljard real.<sup>26</sup>

De verbazing van de meeste bankiers en industriëlen over de regering komt niet alleen door de voortzetting van de economische politiek, maar ook door de "marktvriendelijke" hervormingen die de regering aan het parlement voorlegde. De voorstellen voor een amendering van de grondwet weerspraken meerdere eerdere stellingnames van de PT. Dat lokte dan weer interne conflicten en externe kritieken uit. Het gebrek aan dialoog van de regering met de minderheidsstromingen in de partij en met de eigen sociale basis, plus de wijze waarop ze onderhandelde om de hervormingen goedgekeurd te krijgen, tonen glashelder aan dat de "harde kern" van de regering zich tot het neoliberalisme heeft bekeerd.

Een voorbeeld in deze is de hervorming van de sociale zekerheid. De regering ontwierp een plan voor het belasten van de inactieve ambtenaren, een maatregel die nochtans door de PT ooit was gekritiseerd en die de regering van FHC, ondanks herhaalde pogingen, nooit heeft goedgekeurd gekregen wegens het verzet van de volksvertegenwoordigers en de senatoren van de PT in het parlement. De regering-Lula maakte nu dezelfde diagnose als de voorgaande regering, nl. dat het tekort op de sociale zekerheid om deze hervorming vraagt. Het deficit in de sector van de staatspensioenen zou een belasting van de inactieve ambtenaren en het afschaffen van hun voordelen rechtvaardigen, omdat volgens de regering in 2002 de sociale zekerheid van de ambtenaren een tekort van 54,4 miljard real vertoonde.

De regering heeft geprofiteerd van de verschillen in pensioenregimes tussen de openbare en de privé-sector en van de onvrede van de arbeiders in de privé-sector over de slechte kwaliteit van de openbare dienstverlening. Dit komt door de corruptie van de politici en de ambtenaren en door de onverschilligheid van deze laatsten voor het publiek. Tot aan de administratieve hervorming van 1998 genoten zij immers van een vaste aanstelling. Deze strategie om de ambtenaren te culpabiliseren was tijdens de jacht op de "maharadja's" onder het bewind van Collor (1990-'92) en de kritiek op de "privileges" ten tijde van FHC al gestart. De "petista"-regering prees de hervor-

ming aan als een middel om de onevenwichten en de ongelijkheden tussen de openbare en de privé-sector weg te werken. Het was dus een kwestie om "sociale rechtvaardigheid", een van traditionele thema's van de partij, na te streven.

Het argument van de onrechtvaardigheid lijkt onfeilbaar te werken. De federale regering besteedt 33 miljard real aan uitkeringen en pensioenen voor ongeveer een miljoen rechthebbenden van de openbare sector, terwijl de 18 miljoen rechthebbenden van de privé-sector maar 88 miljard real ontvangen (Ministério da Fazenda 2003a: 75). Er bestaat evenwel een grote controverse over het zogenaamde tekort op de sociale zekerheid. De critici willen het budget van de sociale zekerheid in zijn geheel bekijken, inclusief alle bijdragen (en niet enkel die voor de pensioenen, maar ook die voor de financiering van de volksgezondheid en de bijstandsuitkeringen) plus alle uitgaven. De regering telt bij het tekort van de sociale zekerheidsuitgaven ook die van de sociale bijstand op (uitgaven die niet op bijdragen zijn gebaseerd, zoals de pensioenen van de boeren en de maandelijkse bijstand voor de bejaarden). Daarbij wordt ook geen rekening gehouden met het feit dat de *Desvinculação de Receitas da União* (DRU, Systeem van ont-oormerking van de budgetinkomsten) 20 procent van de middelen van de sociale zekerheid overhevelt naar de afbetaling van de staatsschuld (Soares 2003). Door dit alles in te incalculeren komen enkele analisten tot de slotsom dat de sociale zekerheid in 2002 een overschot van 22,3 miljard real vertoonde (Carneiro en Fatorelli 2003: 5).

Ondanks deze overwegingen beschouwde het voorstel tot amendering van de grondwet dat in april 2003 door de Executieve naar het Congres was gestuurd, de pensioenen van de openbare sector als te genereus. Nochtans verhullen zowel

de regering als de pers – die de rol speelt van aanklaagster van de "privileges" – het feit dat de ambtenaar over zijn totale wedde bijdragen betaalt en niet zoals in de privé-sector over een geplafonneerd bedrag.<sup>27</sup> Ze verzwijgen ook het feit dat de Staat geen patronale bijdragen betaalt en dat de bijdragen van de ambtenaren die vóór de inwerkingtreding van het statuut van de openbare dienst waren gestort, verdwenen zijn (Carneiro en Fatorelli 2003; Soares 2003). Het voor-

*Het gebrek aan dialoog van de regering met de minderheidsstromingen in de partij en met de eigen sociale basis, plus de wijze waarop ze onderhandelde om de hervormingen goedgekeurd te krijgen, tonen glashelder aan dat de "harde kern" van de regering zich tot het neoliberalisme heeft bekeerd.*

stel om de twee stelsels van de openbare en de privé-sector samen te voegen beoogt het naar beneden nivelleren van de pensioenen door de rechten opgebouwd in de openbare sector af te bouwen zonder de pensioenen van de privé-sector te verbeteren. Hierdoor zal de ambtenarenloopbaan onaantrekkelijk worden en zal het ontbindingsproces van de staat versnellen, wat dus niet zal leiden tot een hervorming van de staat zoals de regering-Lula officieel meedeelt.

Het in december 2003 goedgekeurde constitutioneel amendement heeft een plafond ingevoerd waardoor het nieuwe pensioen van de ambtenaren hetzelfde zal zijn als dat van de werkers in de privé-sector.<sup>28</sup> Op die manier verliezen de nieuwe ambtenaren het recht op een integraal pensioen (de berekening gebeurt op basis van het gemiddelde van de bijdragen en niet meer op basis van het laatste loon) en hun pensioen is niet meer gekoppeld aan de wedden van de actieve ambtenaren (de gepensioneerden zullen geen verhogingen krijgen in verhouding tot de gestegen wedden). De loongrens voor het heffen van de bijdragen wordt verhoogd van 1.869,34 real tot 2.400 real. Met de verhoging van de loongrens stijgt de maximale bijdrage van 205,62 real tot 264 real. Maar het zal wel 25 jaren duren eer de huidige werkers de vruchten van de hervorming kunnen plukken, wat ook een manier is om de kassen van de sociale zekerheid te spekken. Deze hervorming wordt nochtans aangeprezen als een verbetering voor alle gepensioneerden.



Het integrale pensioen geldt alleen maar voor ambtenaren die aan de volgende voorwaarden voldoen: de leeftijd van 60 jaar voor de mannen en van 55 jaar voor de vrouwen hebben bereikt; voor de mannen gedurende 35 jaren en voor de vrouwen 30 jaren bijdragen hebben betaald; 20 jaar in de openbare diensten hebben gewerkt met 10 jaar carrière en 5 jaar uitoefening van de functie waarvoor men wordt gepensioneerd. Deze ambtenaren ontvangen bij pensionering een inkomen dat gekoppeld is aan de ambtenarenweden inclusief de proportionele verhogingen. De ambtenaren die vandaag met pensioen willen gaan zonder aan deze voorwaarden te kunnen voldoen, krijgen een pensioen op basis van het gemiddelde van hun gestorte bijdragen met een vermindering van 3,5 procent per jaar tot 31 december 2005 en met 5 procent na die datum.

De bijdrage van de inactieven wordt met 11 procent verminderd voor het bedrag boven het plafond (voor de huidige ambtenaren), met 11 procent voor bedragen hoger dan 1.200 real (voor de gepensioneerden van staat en gemeenten) en met 1.440 real voor de gepensioneerden van de Unie. De nieuwe ambtenaren zullen niet aan deze aanslagen worden onderworpen omdat hun pensioen al geplafonneerd is. De ambtenaren die reeds aan alle voorwaarden voor pensionering voldoen en die willen blijven werken, zullen worden vrijgesteld van bijdragen aan de sociale zekerheid. De hervorming voorziet ook in een korting voor de trekkers van afgeleide pensioenrechten. Het pensioen zal gelijk zijn aan het loon of het pensioen van de ambtenaar, maar met een plafond van 2.400 real en met 30 procent korting op het hogere bedrag.

Ondanks het discours van de regering is deze hervorming zuiver fiscaal van karakter: het doel is besparing en niet het bevorderen van de sociale rechtvaardigheid. De hervorming treft niet de werkers in de informele sector en bestrijdt niet de belastingontwijking, een maatregel die aan de sociale zekerheid ten goede had kunnen komen. De verhoging van de tewerkstellingsgraad en het terugdringen van de informele sector zouden door het uitbreiden van het aantal betalers van bijdragen een gunstige invloed hebben op de beschikbare middelen van de sociale zekerheid. Het oprichten van pensioenfondsen om de uitbetaling van aanvullende pensioenen te

verzekeren opent de weg voor een privatisering van de sociale zekerheid en biedt kansen aan de markt en de vakbonden voor het doen van zaken.

De oprichting van pensioenfondsen werd gezien als een methode om geld te besparen voor productieve doeleinden en de kapitalisatie wordt in vergelijking met het repartiestelsel als een "goed" economisch mechanisme voorgesteld (Ministério da Fazenda 2003b: 26). Deze argumenten zijn onderhevig aan kritiek daar de internationale ervaring, vooral dan in het geval van Chili en Argentinië, aantoont dat kapitalisatie de spaarquote niet verhoogt, maar wel de intergenerationale solidariteit ondermijnt. Daarbij wordt het pensioenrisico van de werknemer op het moment van de pensionering onderworpen aan de voorwaarden van de "markt", omdat de pensioenfondsen werken met vooraf vastgelegde pensioenbijdragen zonder vooraf gegarandeerde uitkeringen (Carneiro en Fatorelli 2003). In tegenstelling tot de door Lula betoonde bezorgdheid voor het eerbiedigen van de aangegane "verbintenissen", is dit een verbroken verbintenis.

Evenals de hervorming van de sociale zekerheid beantwoordt de belastinghervorming aan de fiscale logica: ze heeft geen herverdelend effect en ze heft geen belastingen op de grote fortuinen, wat toch één van de belangrijkste eisen van de PT was; ze wil enkel de belastingopbrengsten verhogen in het kader van de fiscale aanpassing en meer middelen verwerven voor de schuldbouw (Gonçalves 2003). De regering geeft hier toe aan de eisen van het kapitaal door een belastingvermindering op de productie en op de ondernemingen aan te kondigen. Zij aanvaardt aldus het argument als zouden de arbeidskosten in Brazilië te hoog zijn, iets wat bij lange na niet het geval is,<sup>29</sup> en als zouden de te hoge belastingen de productieve sector verpletteren en haar investeringscapaciteit in gevaar brengen.

Het regeringsvoorstel dat bij het parlement is ingediend, wil de wetgeving op de belasting geheven op goederen en diensten (*Imposto sobre Operação Relativos a Circulação de Mercadorias e sobre Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação*, ICMS) die onder de bevoegdheid van de staten valt, eenvormig maken en de voordelen die de staten in het kader van de fiscale concurrentie hebben toegekend, afschaffen. Het parlement wijzigde echter deze voorstellen, wat een

nieuwe stemming noodzakelijk maakte. De goedgekeurde hervorming is evenwel bescheiden van aard en heeft enkel tot doel om de schatkist van de Unie te spekken door het verlengen van de DRU en door tot 2007 een belasting op de financiële beleggingen (*Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira*, CMPF) te heffen, terwijl de belastingdienst van de staten en van de steden 25 procent van de *Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico* (CIDE), beter bekend als de belasting op de brandstoffen, ontvangt.

De strijd rond de hervormingen in het Congres heeft aangetoond dat Rechts in verwarring verkeert als gevolg van de door de PT verdedigde neoliberale agenda. Zo hebben bij voorbeeld 70 volksvertegenwoordigers van de PMDB, 24 van de *Partido da Social Democracia Brasileira* (PSDB, Partij van de Braziliaanse Sociaal-Democratie) en 15 van de *Partido da Frente Liberal* (PFL), partijen die de basis vormden van de regering-FHC, vóór het regeringsvoorstel gestemd, terwijl slechts 3 volksvertegenwoordigers van de *Partido do Movimento Democrático Brasileiro* (PMDB, Partij van de Braziliaanse Democratische Beweging), 26 van de PSDB en 3 van de PFL hebben tegen gestemd.<sup>30</sup>

Aan de ene kant hebben de onderhandelingen die de regering voerde om de hervormingen goedgekeurd te krijgen, geleid tot praktijken die de PT altijd heeft veroordeeld, zoals het verbreden van de parlementaire basis in ruil voor baantjes in het staatsapparaat en het aanvaarden van amendementen van parlamentsleden die de hervormingen willen goedkeuren. Aan de andere kant bestrafte de regering de tegenstanders van de hervormingen zwaar, ook al waren ze lid van de PT. Hierdoor kreeg de regering een bredere basis waartoe nu bijna alle belangrijke politieke partijen, behalve de PSDB en de PFL, behoren. De PMDB formaliseerde haar toetreding tot de coalitie tijdens de ministeriële herschikking van januari 2004 toen ze de nieuwe ministers voor de departementen van Sociale Zekerheid en van Communicatie mocht aanwijzen en meerdere

belangrijke benoemingen bij de staatsbedrijven en in de bestuursorganen mocht verrichten.

Ondanks deze rechtlijnige houding is de bekring van de meerderheid in de PT tot het neoliberalisme niet zonder slag of stoot of interne twisten gebeurd. De gevoerde economische politiek en vooral de hervorming van de Sociale Zekerheid kregen kritieken van de volksvertegenwoordigers en de senatoren van de PT te verduren, wat leidde tot het gedwongen vertrek van drie volksvertegenwoordigers en een senator die tegen de hervorming stemden. Intellectualen en economen die dicht bij de PT staan, hebben verschillende kritische teksten gepubliceerd, zoals bij voorbeeld het *Manifesto de Alarme contra a proposta do governo de Reforma da Previdência e A agenda interdita* (Borges Neto 2003: 199). Sommigen besloten de partij te verlaten om zo hun onvrede te uiten over de regeringsbeslissingen en om hun solidariteit met de uitgesloten te betuigen.<sup>31</sup>

### **De PT tegenover de sociale bewegingen**

Ondanks de hoger vermelde hervormingen en economische politiek bleef het grootste deel van de sociale basis van de PT wachten op veranderingen zonder zich openlijk tegen de regering te keren. De MST heeft het aantal landbezettingen opgevoerd (het totaal van de bezettingen door de verschillende bewegingen van landloze boeren verdubbelde van 103 in 2002 tot 209 in 2003), waardoor het aantal nieuw gevestigde boeren steeg, maar dat was niet met de bedoeling om de beweging voor agrarische hervorming te versterken of om de confrontatie met de regering te zoeken. Een gebrek aan middelen heeft nochtans de levensvatbaarheid van de door de regering aangekondigde projecten aangetast, waardoor er in 2003 volgens het *Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária* (INCRA, Nationaal Instituut voor Kolonisatie en Agrarische hervorming) in plaats van 60.000 gezinnen slechts 36.301 werden geplaatst. De mobilisatie van de kapitalistische pachters die ongerust zijn over de aanwezigheid

*De strijd rond de hervormingen in het Congres heeft aangetoond dat Rechts in verwarring verkeert als gevolg van de door de PT verdedigde neoliberale agenda.*

van sympathisanten van de MST zowel binnen het *Ministério do Desenvolvimento Agrário* (Ministerie van Agrarische Ontwikkeling) als in het INCRA, en over de sympathie van de president voor de boerenbeweging, heeft het conflict nog verscherpt. Veel van deze plattelanders hebben zich bewapend en milities gevormd. Ze beschuldigen de regering van "laksheid" ten aanzien van de "invasie" van de gronden. Lula heeft gepoogd om de geesten tot bedaren te brengen door de "gewelddadige"<sup>32</sup> landhervorming te veroordelen. Lula wil trouwens graag elk conflict met de heersende klassen vermijden door zich als een handige onderhandelaar op te stellen die in staat is om de belangen tegenstellingen te verzoenen.<sup>33</sup>

De regering heeft de vakbeweging willen betrekken in een tripartite overleg via de Raad voor Economische en Sociale Ontwikkeling (CDES) en het *Fórum Nacional do Trabalho* (FNT, Nationaal Forum van de Arbeid), die opgericht werden om over de hervormingen van sociale zekerheid, de belastingen, de arbeidswetgeving en de vakbondswerking te praten in de hoop aldus over de meest controversiële punten tot overeenstemming te geraken. De CDES heeft tot nu toe nauwelijks gefunctioneerd, daar de discussies over de hervorming van de sociale zekerheid weinig talrijk waren en het fiscale karakter van de hervorming geen onderdeel uitmaakte van de onderhandelingen. Daarbij waren de magistraten bevoorrechte gesprekspartners omdat ze na vrijstelling van het plafond voor de bijdragen aan de sociale zekerheid toegevingen deden. De hervorming van de belastingen werd zonder inspraak van de belangengroepen direct met de gouverneurs onderhandeld.

Het FNT, waarin afgevaardigden van de ondernemersorganisaties en de syndicale confederaties de hervorming van de arbeidswetgeving en de vakbondswerking bespreken, werd onderwerp van felle polemieken. Wat de hervorming van de syndicale werking betreft zijn vakbonden en ondernemers verdeeld over het wel of niet behouden van het vakbondsmonopolie en over het wel of niet opheffen van de verplichte vakbondspremie. Ook pleiten sommigen voor het veranderen of het afschaffen van bepaalde rechten vervat in de *Consolidação das Leis do Trabalho* (CLT, Consolidatie van de Wetten op de Arbeid), terwijl anderen elke wijziging verwerpen. De regering-Lula meent dat elke wijziging in de arbeidswetgeving besproken moet worden in het

hiervoor opgerichte tripartite forum, omdat de regering poogt om uiteindelijk zelf geen stelling te nemen over de deregulering van de arbeidsmarkt. Daarom schortte de regering in het Congres de onderhandelingen over twee wetsontwerpen op: het ontwerp van wet nummer 5.483/01 waarin wordt bepaald dat de onderhandelde resultaten voorrang krijgen op de wet, en het ontwerp van wet nummer 4.302/98 dat voorziet in meer ruimte voor de onderaanneming en voor de rol van de uitzendbureaus in de landbouw. De regering leek door deze maatregelen tegemoet te komen aan de druk van de vakbondsbasis van de CUT, maar toch liet ex-minister van Arbeid en Tewerkingstelling Jacques Wagner de mogelijkheid open van een "herziening" van de sociale verworvenheden, waaronder het afschaffen van een boete van 40 procent ten gunste van het *Fundo de Garantia por Tempo de Serviço* (FGTS, Garantiefonds voor Dienstjaren) bij ongemotiveerd ontslag.<sup>34</sup> De minister vergeleek bepaalde verworvenheden met "gadgets" en "nutteloze" prullen, zelfs met "uitspattingen".<sup>35</sup> Deze uitspraken wijzen er volgens ons op dat het neoliberalisme in de regering van Lula het debat over de sociale sector bepaalt en dat de sociale rechten verre van veilig zijn.<sup>36</sup>

De relatie tussen de vakbeweging en de regering, en in het bijzonder tussen de grote syndicale federatie CUT en de regering, is meer dan hartelijk. Behalve dat meerdere ministers en hoge ambtenaren deel uitmaakten van de CUT, is er nog de coup die Lula pleegde bij de vakbondsverkiezingen, waarbij hij de vroegere voorzitter van het *Sindicato dos Metalúrgicos do ABC*<sup>37</sup> (Vakbond van de Metaalbewerker van de ABC) voor de functie van voorzitter aanwees. In weerwil van de vakbondstraditie werd de vroegere voorzitter João Felício niet herkozen. Ondanks dat hij tot dezelfde strekking als de benoemde Luiz Marinho (*Articulação Sindical*, nl. de tendens van Lula in de PT) behoort, is Felício een ambtenaar en neemt hij een kritischere houding ten aanzien van de regering aan. Marinho daarentegen is een metaalbewerker en een boegbeeld van het "propositief"<sup>38</sup> syndicalisme. Hij was het die de kritieken van de syndicalisten en de arbeiders aan de regering afzwakte. Het "propositief" syndicalisme werkt ten gunste van de regering daar het de inzet van de onderhandelingen tot het haalbare wil beperken door een discours van de "utopie van het realiseerbare" aan te heffen. Aldus wordt de goedkeuring van de hervormin-

gen bevorderd doordat men de basis aanraadt een tolerante en “geduldige” houding aan te nemen en men de negatieve reacties tegen het regeringsbeleid afzwakt.

De leiding van de CUT heeft gepoogd om demonstraties tegen de regering te voorkomen, ook al heeft de hervorming van de sociale zekerheid ongenoegen verwekt onder de ambtenaren over het belasten van de pensioenen, het afschaffen van het integraal pensioen, het loslaten van de koppeling van de pensioenen aan de wedden en het instellen van pensioenfondsen. Hoewel de leiding van de CUT punten van de hervorming kritiseerde (zo was ze bij voorbeeld tegen het belasten van de inactieven, was ze voor het instellen van een hoger plafond – 4.800 real – en een aanvullend staatspensioen), keerden de vakbondsleiders zich tegen de staking waartoe door de ambtenarenvakbonden (die in meerderheid bij de CUT zijn aangesloten) was opgeroepen en verdedigden ze de meest betwiste punten uit het onderhandelde akkoord.

De door de meerderheidsstroming genomen voorzorgen waren evenwel ontoereikend om verschillende manifestaties tegen de regering, waaraan ook militanten van de PT en de CUT deelnamen, te voorkomen. Dat was het geval met de staking van de ambtenaren tegen de hervorming van de sociale zekerheid die, op het hoogtepunt van de beweging, ongeveer 50.000 betogers naar Brasília bracht. Deze staking bedreigde de CUT met een splitsing en leidde tot de oprichting van een *Confederação dos Funcionários* (Confederatie van Overheidspersoneel), een organisatie die niet door bij de CUT aangesloten groepen wordt ondersteund. De onvrede over de regering heeft bepaalde “petistas” (veel militanten van de CUT zijn partijleden) aangezet tot oproepen voor de vorming van een nieuwe partij.

Over het algemeen onderschrijft de CUT het regeringsargument dat de “remedie” voor het herstel van de Braziliaanse economie tijdens het eerste jaar van het regeringsmandaat zo zuur is uitgevallen wegens de “vervloekte erfenis” van de regering-FHC. Ook kritiseert de CUT de collaterale effecten van het medicijn, zoals de verhoogde werkloosheid en de inkomensdaling als gevolg van de traagheid waarmee de rentevoeten

dalen en van de wens om het primaire begrotingsoverschot hoog te houden. Vele verantwoordelijken van de CUT zijn trouwens lid geworden van de regering, wat een onafhankelijke houding aannemen bemoeilijkt. De regering kan ook de steun van de vakbonden verwerven door ze de oprichting van pensioenfondsen te gunnen waardoor ze nieuwe inkomstenbronnen kunnen aanboren.

Ondanks enkele manifestaties tegen de regering georganiseerd door de oude sociale basis van de PT (zoals de ambtenaren) bleef de steun aan de regering stabiel. In een enquête tussen 31 maart en 1 april 2003 verricht bleek 43 procent van de geïnterviewden de regering met uitstekend/goed te beoordelen, 40 procent met normaal, 10 procent met slecht/zeer slecht en 7 procent had geen mening. In een later tussen 8 en 15 december 2003 gehouden peiling beoordeelde 42 procent van de ondervraagden de regering met uitstekend/goed, 41 procent met normaal, 15 procent met slecht/zeer slecht en 2 procent had geen mening.<sup>39</sup>

Deze gunstige uitslagen heeft de sociale bewegingen niet belet om een *Coordenação dos Movimentos Sociais* (Coördinatie van de Sociale Bewegingen) op te richten ten einde druk op de regering op te voeren om het beleid te veranderen. Het oprichtingsmanifest van de Coördinatie werd ondertekend door onder andere de CUT, de MST, de *Central de Movimentos Populares* (CMP, Centrale van de Volksbewegingen) en de *União Nacional de Estudantes* (UNE, Nationale Studenten Unie) en eiste “nationale soevereiniteit”, ontwikkeling, arbeid, herverdeling van de rijkdom en sociale insluiting. Het manifest stelde voorts dat “de regering-Lula verwachtingen en uitzicht op veranderingen die zo door de arbeiders worden verlangd, heeft opgewekt. Zij heeft evenwel niet de krachten voor economische en politieke steun rond zich verzameld om de veranderingen in te vullen waarnaar het land zo verlangt. De vorige agenda met voorstellen die geen beleid van economische en sociale ontwikkeling garanderen, is nog van kracht. Alleen de maatschappelijke mobilisatie zal het behoud van de agenda van de sociale bewegingen veilig stellen en de steun voor de noodzakelijke hervormingen in het belang van de volksbelangen en de historische eisen van het

Braziliaanse volk garanderen" (Coordenação dos Movimentos Sociais 2003).

De sociale bewegingen zijn niettemin rond twee standpunten verdeeld. Zo zijn er diegenen die de regering verdedigen en diegenen die een andere politieke koers nog mogelijk achten. Er is dus sprake van een patstelling. Sommigen beweren dat verzet tegen de regering zal leiden tot een machtsovername door Rechts, terwijl anderen stellen dat de regering bezig is met haar sociale basis te vernietigen. Die basis is al getroffen door de hervormingen en ze is door het regeringsbeleid gefrustreerd, wat het verzet vanuit de basis bemoeilijkt. Wat er ook van zij, het zal erg moeilijk worden om te mobiliseren, vooral dan onder de ongeorganiseerden en de niet met de sociale bewegingen verbonden bevolking. De sociale bewegingen hebben daarom de neiging om de door de media sterk verdedigde en gerechtvaardigde hervormingspolitiek van de regering te ondersteunen.

Politiek en speciaal dan bij de politieke partijen die aanleunen bij de sociale bewegingen, kan men de situatie als volgt samenvatten: de "petistas" verbonden met de meerderheidsgroep (Articulação of andere groepen dicht bij deze stroming) trachten de beleidskeuzen van de regering te rechtvaardigen door ze als noodzakelijk af te schilderen en door zich te onthouden van grondige kritieken. De Partido Comunista do Brasil (PCdoB, Communistische Partij van Brazilië) die de regering steunt, heeft zich, ondanks verzet tegen enkele specifieke maatregelen, door de algemene beleidslijn te onderschrijven aangepast (de PCdoB heeft enkele parlementsleden die tegen de hervorming van de sociale zekerheid waren, gestraft door er twee voor een periode van acht maanden uit het Centraal Comité te sluiten en door een derde parlements lid publiekelijk te kritiseren). De trotskistische Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU, Verenigde Socialistische Partij van de Arbeiders) die een onafhankelijke kandidaat bij de verkiezingen presenteerde, kritiseerde de regering vanaf het begin en roept nu op tot het vormen van een nieuwe partij om de ontvredeerden, de linkse stromingen in de PT

en de uitgestoten parlementsleden te verzamelen. Maar de PSTU heeft dit project weer in de koelkast gezet daar de andere stromingen het voorstel als te "radicaal" en sectarisch hebben afgewezen.

### **Enkele opmerkingen bij de redenen voor de continuïteit**

Vele intellectuelen hebben gepoogd om de bekring van de PT-leiding tot het neoliberalisme en de voortzetting van het vorige beleid te verkla-

ren. Eerst en vooral is er socioloog en ex-PT'er Francisco de Oliveira die meent dat de crisis van de regering-FHC een hegemoniale is en dat de sociale basis van de PT niet over de capaciteit beschikt om een nieuwe hegemonie op te bouwen doordat ze door erfenis van de regering-FHC is verzwakt (Oliveira 2003a). Daarna oppert hij de hypothese dat de regering-Lula een nieuwe sociale klasse vertegenwoordigt, nl. de elites van het Braziliaanse syndicalisme

waarvan een deel de pensioenfondsen van de staatsbedrijven beheert, hetgeen dan weer de aanpassing aan het neoliberalisme verklaart. Volgens deze auteur zijn diegenen "die deze functies bekleden, belast met het bewaken van de winstgevendheid van fondsen die de productie zodanig reorganiseren dat er werkloosheid ontstaat (...). Dat verklaart de recente programmatische toenadering tussen de PT en de PSDB en de opvallende paradox waarbij de regering-Lula het programma van de regering-FHC uitvoert en zelfs radicaliseert: het betreft hier geen vergissing bij het overnemen van het programma, maar de opkomst van een nieuwe sociale klasse die enerzijds steunt op technici en economen die bankiers zijn geworden en die de harde kern van de PSDB uitmaken, en die anderzijds steunt op diegenen die de kassen van de sociale zekerheid beheren en die zelf de harde kern van de PT vormen" (Oliveira 2003b: 146-7).

Andere auteurs denken dat de keuze voor continuïteit het gevolg is van de noodzaak om bondgenootschappen af te sluiten omdat de PT geen meerderheid in het parlement bezit. Daarom zijn de conservatieve partijen, "hoewel ze bij de pre-

sidentsverkiezingen verslagen werden, op andere niveaus van de staatsmacht nog steeds zeer invloedrijk gebleven, want ze controleren een groot deel van de wetgevende en de rechterlijke macht, ze beschikken over een enorme economische macht en ze hebben ook een verpletterende meerderheid in de massamedia” (Pomar 2004).

Het probleem is dus dat de PT door met zijn oude tegenstrevers bondgenootschappen aan te gaan de leden en de eigen sociale basis heeft geminacht, in plaats van die basis te mobiliseren om vanaf het begin van de regeringsperiode een nieuw economisch model op te leggen.

Volgens Boito Jr. (2003) kan men de keuze van de regering slechts begrijpen indien men erkent dat dit beleid “ook over steun in de middenklasse en zelfs in de arbeidersklasse en de volkse milieus beschikt” (Boito Jr. 2003: 12). Aldus was de bekering van de PT tot het neoliberalisme noch oppervlakkig, noch plotseling, maar was er sprake van een nieuwe etappe in de vestiging en versteviging van de neoliberale hegemonie in Brazilië (Boito Jr. 2003: 14). Deze bekering gebeurde op grond van een nieuw arbeiderscorporatisme vertegenwoordigd door de leiders van het “nieuwe syndicalisme”. Een laag uit de arbeidersklasse (bestaande uit de metaalbewerkers in de automobielandustrie en de werknemers in de bank- en oliesector) “heeft deels de privatisering van het neoliberalisme aanvaard en ze gelooft dat ze haar organisatorische macht en de vakbondsdruk kan aanwenden om bepaalde aspecten van het neoliberalisme te veranderen, en dat ze over verdedigingsmiddelen beschikt om haar levensvoorwaarden te verbeteren. (...) Deze arbeiders zijn, evenals een belangrijk deel van de middenklasse, bezig met geleidelijk de privatisering van de gezondheidszorg en de sociale zekerheid te aanvaarden. Ze zijn bezig met afstand te nemen van de openbare diensten door voorrang te verlenen aan collectieve arbeidsovereenkomsten die privé-verzekeringen in de gezondheidszorg bevatten, en die onder aanvoering van de vakbonden de overtuiging doen postvatten dat ze hun pensioenen via kapitalisatiefondsen gecontroleerd door de vakbonden en in de marge van de sociale zekerheid kunnen verbeteren.” (Boito Jr. 2003: 16, 20)

Maar de bekering van de PT is ook in verband te brengen met de diffuse volkswede tegen de uitsluiting en de ongelijkheid die het Braziliaanse kapitalisme zo karakteriseren en die “de miserebelen tegen de armen en de armen tegen de minder armen” (Boito Jr. 2003: 24) opzetten. De beperkte toegang tot de sociale rechten sporen de volksklassen aan tot het kritiseren van de staatsusssenkunst in de economie (die als ondoelmatig wordt beschouwd, want ze leidt tot het scheppen van ongelijkheid en onrechtvaardigheid) en vooral van de voordelen waarvan de ambtenaren profiteren.

Het probleem met deze analyses is dat ze weinig aandacht besteden aan het fundamentele verschijnsel om de continuïteit tussen de regeringen van FHC en Lula te begrijpen, nl. de tijdens de jaren zeventig en tachtig opgebouwde “nieuwe” internationale “liberale” economische orde. Deze betekende de vrijheid van kapitaalverkeer en ze maakte een eind aan de door de akkoorden van Bretton Woods ingestelde controles op de kapitaalbewegingen. President Collor initieerde de financiële liberalisering in de jaren negentig en president FHC zorgde voor de huidige vormgeving ervan. Ziedaar de oorsprong van de “vervloekte erfenis”. Daarnaast is er nog de invloed van de *pensée unique* van het neoliberalisme dat met haar “visie op de wereld” en voorstellen de actie van de staat bepaalt en beperkingen oplegt aan het aanvaarden van alternatieve beleidsvoorstellen. Sinds de late jaren tachtig werd Brazilië zoals de meeste andere landen in de regio door het neoliberalisme beïnvloed en werden overal in mindere of meerdere mate neoliberale hervormingen doorgevoerd.

Door de nieuwe internationale economische orde die gebaseerd is op financiële openheid en liberalisering van het kapitaalverkeer, kon de Braziliaanse regering profiteren van een extreem liquide conjunctuur op de internationale kapitaalmarkt om in 1994 de munt te stabiliseren. Het resultaat van deze strategie van de regering FHC was echter een deficit van 186 miljard dollar op de lopende rekening (Soluções 2003: 40) dat met speculatief buitenlands kapitaal en bij ontstentenis daarvan ook door het IMF werd gefinancierd. Afhankelijkheid van en onderwerping aan het buitenlandse kapitaal zijn de resultaten van deze externe kwetsbaarheid, in die zin

zelfs dat vele beslissingen onder druk van buitenlandse omstandigheden worden genomen, zoals in verband met de structurele hervormingen, de eerbied voor de aangegane verplichtingen, de fiscale verantwoordelijkheid, de betrouwbaarheid, het "aan de verplichtingen voldoen", enz. Maar het betreft hier geen onontkoombare situatie. Gevallen als India, China, Rusland en Korea tonen aan dat zelfs in de nieuwe internationale economische orde er nog een belangrijke manoeuvreerruimte bestaat, evenals de mogelijkheid om een bepaalde controle over de kapitaalbewegingen uit te oefenen. De acht jaren van de regering-FHC hadden een grote staatsschuld opgeleverd en daardoor werd de Staat een soort "gevangene" van de "markt" nu deze laatste de voorwaarden bij de onderhandelingen over de openbare schuld bepaalt.

De omarming van het neoliberalisme door de regering-Collor en de bevestiging ervan door de regering-FHC betekenen dat er binnen de "kringen van economen" een binnenlands draagvlak voor een dergelijke politiek is geschapen. Ook heeft de grote pers met haar economische berichtgeving een voraanstaande rol gespeeld bij het verspreiden van de neoliberale visie op de wereld, van het neoliberale beleid en van het discours "dat er geen alternatief is". De debatten in de pers voltrekken zich *grosso modo* binnen het kader van het neoliberalisme. De "stemming" van de markt – hier vertaald in de dagelijkse variaties van de *Ibovespa* (*Índice Bolsa de Valores de São Paulo*, de index van de effectenbeurs), de termijnhandel op de *Bolsa de Mercadorias & Futures* (BM&F, Beurs van Grondstoffen en Futures), de variatie in de kredietwaardigheid van Brazilië – wordt altijd vergezeld van diagnoses door de markt zelf geleverd: "stijgende inflatie", "de investeerders zijn bang", "de regering is niet geloofwaardig". Dezelfde markt stelt diagnoses die ook voor de regering "nuttig" zijn: men moet "de staatsuitgaven verminderen", "de nodige hervormingen doorvoeren" (bijvoorbeeld de hervorming van de arbeidswetgeving of bedrijfseconomische hervormingen, zoals die van de wet op de faillissementen), "bezuinigen

op de staatsuitgaven om een primair begrotingsoverschot te scheppen", "het verhogen van de rentevoeten", enz. De groep economen die de sleutelposities in de regering-FHC bezette – zij het uit eigenbelang, want ze zijn afkomstig uit de financiële wereld, zij het uit overtuiging, omdat ze in de neoliberale orthodoxie aan de PUC/Rio de Janeiro en de Noord-Amerikaanse universiteiten zijn gevormd – haastte zich om de betrekkingen tussen de Braziliaanse en de internationale economie in overeenstemming met de neoliberale visie te brengen.

\*\*\*\*\*

*Ook heeft de grote pers met haar economische berichtgeving een voraanstaande rol gespeeld bij het verspreiden van de neoliberale visie op de wereld, van het neoliberale beleid en van het discours "dat er geen alternatief is".*

We beschikken hier over elementen om de continuïteit in de economische politiek van de regeringen van FHC en van Lula te verklaren: de internationale economische orde straft de "opkomende markten", de monetaire stabiliteit scheidt een grote buitenlandse en binnenlandse schuld en het publieke debat is beperkt tot de neoliberale ideologie. Maar het zou ook interessant zijn om enkele hypothesen te formuleren om datgene te verklaren wat zich niet heeft voorgedaan: een breuk of een verandering van "model". Het door Argentinië afgekondigde

moratorium heeft aangetoond dat er een andere weg mogelijk is.

In tegenstelling tot Argentinië, waar diverse peronistische fracties al verschillende malen aan de macht zijn geweest, is het in Brazilië de eerste maal dat de PT de federale macht uitoefent. De leiding van de PT, die zich bewust was van de valstrikken van de "vervloekte erfenis", heeft allicht voor de voortzetting van de neoliberale politiek gekozen uit angst voor het ontketenen van een politieke (wegens het ontbreken van een parlementaire meerderheid) en economische (zoals een kapitaalvlucht) crisis tijdens het eerste regeringsjaar, wat de rest van de regeringsperiode in gevaar zou kunnen brengen. Het uit het machtscentrum verwijderen van de economen die historisch gezien tot de PT behoren, de keuze voor een minister (de arts Antonio Palocci) die zich niet met de denkbeelden van die economen identificeert en het binnentreden van economen afkomstig van de PUC/RJ in het MF lijken deze

hypothese te bevestigen. Een belangrijke vraag stelt zich dan: verschaffen de 56 miljoen stemmen die Lula verkreeg dan niet voldoende politiek kapitaal aan de “petista”-regering om een breuk of een andere koers te forceren? De bewijzen liegen er niet om. Lula wil slagen en daarom heeft hij ervoor gekozen om zijn electoraal kapitaal te gebruiken voor de continuïteit en niet voor de breuk.

Een andere belangrijke factor die niet door de “petistas” in overweging werd genomen, is dat de PT zich aan het partijensysteem heeft aangepast en de “spelregels” van de liberale burgerlijke democratie heeft aanvaard. De PT, die in 2004 zijn 24-jarig bestaan vierde, lijkt in niets meer op de PT van de verkiezingen van 1982, toen de slogan luidde: “De arbeider stemt voor de arbeider”. Na drie opeenvolgende nederlagen bij de presidentsverkiezingen hebben Lula en de PT totaal gebroken met het klassendiscours dat ook zo kenmerkend was voor de partij. Het is waar dat de PT nooit een revolutionaire partij is geweest, maar het is óók zo dat het “petista”-discours nooit de klassenverzoening beoogde. Het is nochtans dat type discours dat tijdens de campagne van 2002 overheerste met de symbolische figuren van de arbeider Lula voor het presidentschap en met de industrieel José Alencar voor het vice-presidentschap. Lula heeft zelfs verschillende malen verwezen naar zijn ervaringen als ex-vakbondsleider, naar de man die onderhandelt, akkoorden afsluit, “zich samen met de ondernemer aan tafel schaart” en die toch in staat is om de belangen van de arbeiders te verdedigen.

Ondanks deze inspanningen om zijn oorsprong en verleden in herinnering te brengen, gelijkt de Lula van de presidentsverkiezingen van 1989 in niets op de presidentskandidaat van 2002. De nederlagen tegen Collor in 1989 en tegen FHC in 1994 hebben, ondanks totaal verschillende omstandigheden, bij de leiding van de PT de overtuiging doen postvatten dat Lula nooit de verkiezingen kan winnen indien hij zijn klassendiscours trouw blijft. Het verlaten van dat klassendiscours verwijst niet alleen maar naar een verandering in het PT-discours, maar ook op een erg grondige aantasting van het “wereldbeeld” van de partijleiding. Deze verandering staat, zoals we zagen, niet op zich, want ze wordt door ver-

schillende sociale sectoren onderschreven omdat die voor de neoliberale argumenten zijn gevalen.

(Vertaling: André Mommen)

#### Bibliografie:

- Arantes, Paulo. Beijando a cruz. *Reportagem*, nr. 44, mei 2003.
- Boito Jr., Armando. A hegemonia neoliberal no governo Lula. *Crítica Marxista*, nr. 17, november. 2003.
- \_\_\_\_\_. *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999.
- Borges Neto, João Machado. Da campanha ao governo Lula – uma análise das mudanças no programa econômico do PT. In: João Antonio de Paula (red.) *A economia política da mudança: os desafios e os equívocos do início do governo Lula*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.
- Carneiro, Maria en Lúcia Fatorelli. Mentiras e verdades sobre a “reforma da previdência”. Publicação do Fisco Fórum MG: Belo Horizonte, 2003.
- Coordenação dos movimentos sociais. *Soberania nacional, desenvolvimento, trabalho, distribuição de renda com inclusão social*. Mimeo, 2003.
- Gonçalves, Reinaldo. Lula: aposta perdida. Mimeo, 2003.
- Instituto de estudos para o desenvolvimento industrial. Emprego e Renda em 2003: Alto Desemprego e Queda do Rendimento Real. *Carta IEDI*, nr. 90, 5 februari. 2004.
- Ministério da fazenda. *Gasto social do governo central: 2001 e 2002*. Brasília, november. 2003.
- \_\_\_\_\_. *Política econômica e reformas estruturais*. Brasília, april. 2003.
- Paulani, Leda. *Brasil delivery: razões, contradições e limites da política econômica nos primeiros seis meses do governo Lula*. In: João Antonio de Paula (red.) *A economia política da mudança: os desafios e os equívocos do início do governo Lula*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.
- Pomar, Valter. Uma nova etapa histórica? *Revista Espaço Acadêmico*, nr. 32, januari. 2004.
- Oliveira, Francisco. O enigma de Lula: ruptura ou continuidade? *Margem Esquerda*, nr. 1, mei. 2003a.
- \_\_\_\_\_. “O Ornitorrinco”. In: *Crítica à razão dualista*. São Paulo: Boitempo, 2003b.
- Sallum Jr., Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. *Tempo Social*, vol. 11, nr. 2. 1999.
- Santos, Anselmo Luis dos. Encargos sociais e custo do trabalho no Brasil. In: Carlos A. Oliveira en Jorge Mattoso (red.) *Crise e Trabalho no Brasil*. São Paulo: Scritta, 1996.
- Soares, Laura Tavares. Retomando o debate da reforma da previdência social. Mimeo, 2003.
- Soluções da equação. *CartaCapital*. 24 december 2003.



## Noten:

1. Dit is niet aan de scherpe blik van Delfim Netto, de federale volksvertegenwoordiger en ex-minister van Financiën tijdens de militaire dictatuur (1967-'74 en 1979-'85) ontaan, die in zijn wekelijkse column in een grote krant met nationale verspreiding opmerkte: "Volgens mij zal de verandering met José Serra belangrijker zijn dan met Luiz Inácio Lula da Silva. De 'markt' is, zoals gewoonlijk, slecht geïnformeerd." Delfim Netto verwees naar de angst van de banken voor elke verandering in de economische politiek bij de verkiezing van Lula. Volgens hem waren de programma's van de PT en de *Partido da Social Democracia Brasileira* (PSDB, Partij van de Braziliaanse Sociaal Democratie) slechts "marginaal verschillend", maar hij leek ook te geloven dat José Serra tegen het "nationale en internationale financiële systeem" zou ingaan, dit dan wellicht omwille van zijn "desinvolvementistas"-posities die hij tijdens de regering van FHC had verdedigd. Over de ideologische verschillen in de regering van FHC, zie Sallum Jr. (2000) en Boito Jr. (1999).
2. Dit mechanisme lijkt erg op de rol die de *Rentenmark* in Duitsland speelde tijdens de stabilisatieperiode na de hyperinflatie in de jaren twintig.
3. De real werd in januari 1999 ten opzichte van de dollar gedevalueerd. De politiek om deviezen aan te trekken werd nochtans voortgezet toen men de betalingsbalans moest stabiliseren. Het tekort op de lopende verrichtingen was van 0,33 procent van het BBP in 1993 gestegen tot 4,55 procent in 2001 en bedroeg in 2002 1,67 procent van het BBP.
4. Ten einde de kapitaalvlucht tegen te gaan verhoogde de BCB de rente tot 43 procent op jaarbasis tijdens de Aziatische crisis en tot 49 procent op jaarbasis tijdens de Russische crisis.
5. In het eerste regeringsjaar van Lula bedroeg het primair begrotingsoverschot van de publieke sector 66.173 miljard real, ofwel 4,32 procent van het BBP. De uitgaven inclusief interesten bedroegen 142.210 miljard, wat neerkomt op 9,49 procent van het BBP, ofwel meer dan het dubbele van de gerealiseerde besparingen.
6. De "petista" BCB verhoogde in februari 2003 de basisrente op jaarbasis tot 26,5 procent en handhaafde dat percentage tot in juni 2003, waarna een langzame daling inzette tot 16,5 procent in december 2003. Het is nuttig erop te wijzen dat het jaarlijks inflatieniveau 9,3 procent bedroeg [volgens de *Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo* (IPCA, Prijsindex van de consumptie) opgemaakt door het *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística* (IBGE, Braziliaans Instituut van Geografie en Statistiek)].
7. De PT heeft vroeger de akkoorden tussen de Braziliaanse regering en het IMF gekritiseerd, omdat die een inbreuk op de nationale soevereiniteit op het vlak van de economische politiek betekenden. Het door de "petista"-regering herziene akkoord legde onder andere de mogelijkheid vast om een lening van 6 miljard dollar van het IMF te verkrijgen, om het primair begrotingsoverschot boven 4,25 procent van het BBP te handhaven, om de regering in de mogelijkheid te stellen voor meer dan 2,9 miljard real in infrastructuur te investeren (het gespaarde bedrag ligt hoger dan het voorgestelde bedrag van het primair begrotingsoverschot van 2003) en om de betalingstermijnen van de schuld aan het IMF tot 2007 (d.w.z. tot voorbij de verkiezingen van 2006) te verlengen.
8. Die vermeldde Lula's gebrek aan beleidservaring, zijn "petista radicalisme", zijn inconsequent gauchisme, allemaal zaken die volgens de critici een economische chaos zouden veroorzaken.
9. Tijdens een uitzending van de toenmalige regeringskandidaat José Serra, die op dat moment senator was en ex-minister van Volksgezondheid, verscheen een televisiester in beeld die verklaarde dat ze schrik had van Lula, de kandidaat die toen voor lag in de peilingen. Als antwoord verspreidde de kandidaat van de PT een verkiezingsprogramma met de slogan "de hoop zal de angst overwinnen", wat na de overwinning werd omgezet in "de hoop heeft de angst overwonnen".
10. Dat is het geval met de ex-minister van het *Ministério do Trabalho e Emprego* (MTE, ministerie van Arbeid en Werkgelegenheid) Jacques Wagner (een ex-voorzitter van de *Sindiquimica* in Bahia en oprichter van de CUT in deze staat en tevens federaal volksvertegenwoordiger), Ricardo Berzoini van het *Ministério da Previdência Social* (ministerie van Sociale Zekerheid) die sinds januari 2004 het MTE leidt, en van de secretaris van het *Ministério das Comunicações* (MC, ministerie van Communicatie) en Luiz Gushiken (een ex-voorzitter van de *Sindicato dos Bancários de São Paulo*, de vakbond van het bankpersoneel van São Paulo, en ex-federaal volksvertegenwoordiger).
11. Zoals op het *Ministério Extraordinário de Segurança Alimentaria* (Buitengewoon ministerie van Voedselveiligheid) met José Craziano, een econoom en docent van Unicamp.
12. Zoals de al genoemde Miguel Rossetto.
13. Zie Rafael Cariello, 'Radicais de Cátedra'. *Folha de S. Paulo*, 8 juni, 2003, p. A8.
14. In dit verband wijzen enkele analisten op het feit dat het nieuwe van de regering-Lula zit in de buitenlandse politiek. Onder Lula is de buitenlandse politiek inderdaad agressiever en "propositiva" geworden. Maar wat de economische diplomatie vooral nastreeft, vooral voor de producten afkomstig van de *agrobusiness*, is de "vrijhandel". Tijdens de onderhandelingen in het kader van de *Zona de Livre Intercambio de las Américas* (ZLEA of FTAA, de vrijhandelszone voor de Amerika's) keerde de regering

- zich tegen de liberalisering van diensten, intellectuele eigendom en overheidsaankopen wegens de nadelen die dat zou opleveren voor de nationale bedrijven, maar zij verdedigde wel met heftigheid de vrijhandel van landbouwproducten, een sector waarin de nationale bedrijven geacht worden "competitief" te zijn.
15. Sílvia Mugnatto, 'Governo investe só 46% do previsto durante 2003'. *Folha de S. Paulo*, 31 januari 2004, p. B3.
  16. Marta Salomon, 'Archo de Lula reduz os investimentos em 70,3%'. *Folha de S. Paulo*, 31 december 2003, p. A4.
  17. De regering besloot 6 miljard real van de al voor 2004 voorziene uitgaven te blokkeren. De tot nu toe beschikbare gegevens wijzen erop dat de middelen die bestemd zijn voor investeringen, behouden blijven omdat het een verkiezingsjaar is.
  18. In 2003 daalde het BBP met 0,2 procent.
  19. "De daling van het gemiddelde reële inkomen van de werkenden bedroeg in 2003 12,3 procent. Het betreft volgens onze berekeningen de grootste daling sinds 1999, het jaar dat gemarkeerd werd door een periode van voortdurende inkomensdaling van de bevolking. Sindsdien heeft de gecumuleerde inkomensdaling een zeer hoog niveau bereikt: -22,4 procent (*Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial*, IEDI 2004: 1). De gegevens over de inkomensdaling zijn afkomstig van een schatting gemaakt door het IBGE.
  20. Zij hier opgemerkt dat deze opvatting door de economen van de PT als Maria de Conceição Tavares wordt gekritiseerd. Gabriela Athias, 'Economista do PT faz críticas à proposta social de Palocci'. *Folha de S. Paulo*, 21 april 2003, p. A10.
  21. *Fome Zero* (Zero Honger) fungeerde als de belangrijkste sociale vitrine in het eerste regeerjaar van Lula. Het bevatte een aantal urgentiemaatregelen ter bevordering van de voedselconsumptie, zoals het verstrekken van voedselpakketten in de kampen van de landloze boeren, van de inlandse bevolking en van de "quilombolas"; het bevorderen van het familiale boerenbedrijf; het uitbreiden van de schoolmaaltijden; de voeding van moeders en hun kinderen; het scheppen van volkskeukens en van een Voedselbank. Dit programma ontmoette in de loop van 2003 veel kritiek, vooral omwille van het gebrek aan financiële middelen bestemd voor het sociale beleid en omwille van de managementproblemen die hebben geleid tot de verlamming van zijn uitvoering.
  22. De Wereldbank heeft in november 2002 een document gepubliceerd onder de titel *Políticas para um Brasil Justo, Sustentável e Competitivo* (Beleid voor een rechtvaardig, duurzaam en competitief Brazilië), waarvan de samenvatting werd overhandigd aan de *Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social* (CDES, Raad voor Economische en Sociale Ontwikkeling), om aldus de discussie over de hervormingen van de regering-Lula te beïnvloeden. Het document bepleit een fiscale hervorming van de sociale zekerheid, een inkrimping van de overheidsinvesteringen in naam van het financiële evenwicht, een beperking van de sociale voordelen en de rechten van de arbeiders, plus een herziening van de financiering van het openbaar hoger onderwijs onder het voorwendsel de privileges te elimineren en de sociale uitgaven te richten op de "behoeftegen". Het complete document kan men raadplegen op: <http://www.worldbank.org>. Zie ook Gustavo Patú, 'Lula reproduz nova agenda de Washington'. *Folha de S. Paulo*, 25 mei 2002, p. B4.
  23. Guilherme Barros, 'Lula 'surpreende' ao cumprir o que prometeu'. *Folha de S. Paulo*, 22 december 2003, p. A8.
  24. Guilherme Barros, "'Investimos como nunca no Brasil", diz Antônio Ermírio'. *Folha de S. Paulo*, 29 september 2003, p. A10.
  25. Ney Hayashi da Cruz, 'Despesa com juros aumenta no governo Lula'. *Folha de S. Paulo*, 1 augustus 2003, p. B1; Guilherme Barros, 'Banco eleva lucro em dólar no governo Lula'. *Folha de S. Paulo*, 11 augustus 2003, p. B1.
  26. Ney Hayashi da Cruz, 'Brasil é 4º colocado em gasto com juros'. *Folha de S. Paulo*, 11 februari 2004, p. B1. Ter vergelijking: in de euro-zone bedragen de uitgaven 4 procent van het BBP.
  27. Een werknemer in de privé-sector van wie het maandelijks loon bij voorbeeld 3.000 real bedraagt, draagt 205,62 real (ofwel 11 procent van het plafond vastgesteld op 1.869,3 real) af aan het *Instituto Nacional do Seguro Social* (INSS, Nationaal Instituut van de Sociale Zekerheid). Een ambtenaar in de openbare sector die hetzelfde bedrag ontvangt, stort een bijdrage van 11 procent (d.w.z. 330,00 real) van zijn totale wedde.
  28. De hervorming raakt niet aan het pensioen van de militairen daar ze een eigen stelsel hebben.
  29. Zie Santos 1996.
  30. Otávio Cabral en Raimundo Costa, 'Adesão do PMDB surpreende o Planalto'. *Folha de S. Paulo*, 5 september 2003, p. A7.
  31. Dat is het geval met ex-federaal volksvertegenwoordiger Milton Tremer, filosoof Carlos Nelson Coutinho en socioloog Francisco de Oliveira. De eerste twee sloten samen met twee uitgesloten parlementsleden aan bij een beweging voor de vorming van een nieuwe partij. Zij hebben een document ondertekend dat de titel draagt *Por uma Esquerda Socialista e Democrática* (Voor een Socialistisch en Democratisch Links), dat o.a. de nadruk legt op het feit dat "de regering-Lula uiteindelijk een taak op zich heeft genomen die niet vreemd is aan het recente verleden van de geïnstitutionaliseerde sociaaldemocratie: datgene uitvoeren waarvoor de traditionele rechterzijde de middelen niet had. Dit scenario heeft ons

aangezet tot de volgende conclusie: zonder dat zelf duidelijk te stellen heeft de PT onherroepelijk zijn grondbeginselen verraden.”

32. *Folha de S. Paul*, 18 augustus 2003, p. A5.
33. Eliane Cantanhêde. 'Não gosto do rótulo 'equerda', diz Lula'. *Folha de S. Paulo*, 27 augustus 2003, p. A9.
34. De FGTS werd in 1966 bij wet ingevoerd als vervanging van het recht op vast werk na tien dienstjaren in dezelfde onderneming. Het fonds wordt gestijfd uit maandelijkse stortingen ten laste van de werkgevers en uit een boete van 40 procent na een niet-gemotiveerd ontslag.
35. Andréa Michel. 'Ministro critica uso da multa de 40% do FGTS na demissão'. *Folha de S. Paulo*, 6 januari 2003. "Ik begrijp dat er een geheel van rechten bestaat dat niet aangetast mag worden, maar men kan ze herschikken. Zo bestaan er landen waar men met jaarcontracten en jaarlijks vastgestelde lonen werkt. In een dergelijke onderhandeling kan een groot aantal van dit soort "gadgets" leiden tot een verstoring van de relatie tussen kapitaal en arbeid." Julianna Sofia. 'Wagner quer negociar direitos trabalhistas'. *Folha de S. Paulo*, 24 december 2002.
36. Jacques Wagner werd door Ricardo Berzoini op het ministerie van Arbeid en Werkgelegenheid vervangen na de ministeriële herschikking van januari 2004. Sommigen beweerden dat Berzoini, die ex-voorzitter van de vakbond van het bankpersoneel van São Paulo is, na het vuile werk voor de Sociale Zekerheid te hebben verricht, zich zou onledig houden met het afbreken van de werknemersrechten.
37. De ABC bestaat uit enkele voorsteden van São Paulo zoals de grote industriesteden Santo André, São Caetano en Diadema. De vakbond organiseert echter alleen maar de metaalbewerkers van São Bernardo do Campo en Diadema.
38. Het "pro-positief" syndicalisme legt de nadruk op de werking binnen de instellingen, op onderhandelen in het kader van de gevestigde orde, op toegevingen doen aan de regering en het kapitaal. Het is een syndicalisme dat de voorkeur geeft aan onderhandelingen, niet aan de confrontatie.
39. Gegevens zijn afkomstig van Datafolha. Zie Fernando Rodrigues. 'Lula mantém aprovação em 42%, mas expectativa piora'. *Folha de S. Paulo*, 21 december 2003, p. A4.