

INTRODUÇÃO

A confecção de uma tese de doutorado é uma tarefa que envolve a articulação entre dimensões tão diferentes, mas relevantes como a teoria, a experiência e a sensibilidade. A teoria tem a ver com escolha de um bom referencial de idéias que ajudem a pensar o objeto, aliada à maturidade e o tempo de reflexão dos problemas, tornam-se fundamentais para a realização da pesquisa. A sensibilidade tem a ver com as razões de valorativas que determinam a escolha do objeto de estudo e a importância atribuída ao seu significado social e político.

O trabalho que apresento é o resultado da pesquisa realizada no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, da Universidade Federal do Paraná, como requisito obrigatório para a obtenção do título de Doutor. O ingresso no programa e a pesquisa ocorreram a partir de março de 2005 encerrando, portanto quatro anos de atividades acadêmicas junto ao programa de pós-graduação em sociologia da UFPR. Durante esse período, de março de 2005 a março de 2009, a pesquisa de textos e documentos, as entrevistas, a participação em congressos e a redação do texto ocuparam boa parte da vida desse pesquisador.

Consciente dos enormes desafios e incertezas que cercam a rotina de um doutorando em sociologia - na qual o rigor e a densidade da explicação são normais exigências - minha principal preocupação foi conseguir verdadeiramente formular uma tese. Isto é, uma interpretação sobre o governo FHC, que pudesse trazer elementos novos e que oferecesse uma contribuição para o debate da realidade brasileira daquela época. Uma tese com um argumento claro e rigoroso o suficiente para conseguir sustentar minha hipótese principal de trabalho, sobre o desenvolvimentismo no governo FHC.

Na verdade, esse trabalho não trata apenas das políticas de desenvolvimento implementadas na era FHC. Essa é a grande novidade que esta tese de doutorado se propõe a analisar, sendo o liberalismo também o objeto de análise. Condizente com o próprio título do estudo, esse é um trabalho que examina a influência dessas duas ideologias econômicas na orientação das políticas de FHC: liberalismo e desenvolvimentismo. Por isso, este trabalho pode ser dividido em duas partes principais. A primeira parte é dedicada à análise das políticas liberais de FHC e a segunda discorre sobre as políticas de desenvolvimento.

Por que falar de liberalismo se a novidade do trabalho é falar do desenvolvimentismo dos anos FHC? Das políticas liberais todos certamente têm um bom conhecimento, mas optei em fazer uma análise mais ampla do governo de Fernando Henrique para, justamente, procurar dar conta da complexidade do momento e, sobretudo, o modo como liberalismo e desenvolvimentismo se relacionaram. Portanto, qualquer tentativa de analisar o período FHC sob a perspectiva do desenvolvimento ficaria incompleta se não fosse incluído o lugar do liberalismo na orientação política do governo FHC.

Nos anos FHC, a política liberal e a desenvolvimentista podem ser pensadas como um conflito de concepções, como complementaridade e como reação uma à outra. Tentei captar esses significados ao longo do trabalho, tentando entender a contradição dessas duas políticas no mesmo espaço de poder. E por isso, as duas políticas compõem um todo sobre as políticas de FHC para a economia brasileira. É um trabalho de análise sociológica das políticas econômicas e não das políticas sociais e outras; desta forma, a perspectiva analítica e teórica deste trabalho é o das relações entre Estado e economia no Brasil contemporâneo.

Esta tese está organizada em quatro capítulos e treze seções diferentes, como se pode constatar no sumário. No capítulo 1, analiso as políticas de reformas econômicas promovida por FHC, segundo três eixos fundamentais: a política econômica, a política de privatizações e a política de reformas constitucionais. Trata-se de políticas com resultados conhecidos do público acadêmico e não acadêmico e certamente não será nenhuma novidade para o leitor especialista, mas cujos temas deveriam obrigatoriamente estar presentes numa tese de doutorado em sociologia sobre o governo FHC. Ainda no capítulo 1, procurei explorar algumas das dimensões políticas e econômicas presentes no governo Fernando Henrique, de forma bastante introdutória, levando em conta os aspectos gerais da análise política da economia.

No capítulo 2, procurei explorar uma dimensão mais específica das relações entre política e economia, que é a questão da inflação. A idéia foi procurar entender um pouco mais sobre as implicações políticas da crise inflacionária para o processo de transição democrática brasileira e como forma de compreender a dinâmica da democracia no Brasil sob a perspectiva de um grave problema econômico, como foi a superinflação que vigorou no país. O capítulo está dividido em três seções. Uma

primeira seção introdutória sobre o comportamento da inflação no Brasil durante século XX republicano.

Uma seção sobre os anos 80 e a última sobre os anos FHC. A análise sobre as relações entre inflação e política nos anos 80 e 90 representaram grande esforço de análise e interpretação política e sociológica sobre uma questão de muita complexidade como foi experiência brasileira de inflação alta e descontrolada. Assim, a principal motivação desse capítulo foi entender as implicações políticas do processo inflacionário no Brasil recente, a partir de dois governos e dois planos de estabilização econômica, o governo Sarney e o Plano Cruzado e o governo FHC e o Plano Real. Julguei necessário reservar um pequeno espaço para discutir os anos 80 num trabalho sobre o governo FHC, por entender que os dois períodos possuem um vínculo indiscutível.

Os dois últimos capítulos são dedicados à análise sobre o desenvolvimento na era FHC. Sem dúvida, essa é uma questão que se desdobra em vários aspectos, alguns dos quais são tratados aqui como a clivagem ideológica entre os economistas, o papel do BNDES e os dois estudos de caso relatados. O capítulo 3 é dedicado à análise dos economistas que participaram do governo FHC, a partir de seus diferentes perfis sociais e de formação acadêmica, como estratégia deliberada para identificar os dois grupos de economistas de FHC, os liberais e os desenvolvimentistas.

A análise do papel do BNDES na economia brasileira ganhou duas seções: uma mais geral sobre as mudanças do banco nos anos 90 e uma análise mais específica do BNDES sob a gestão do economista Luiz Carlos Mendonça de Barros. Com essas duas seções, me preocupei em entender quais mudanças ocorreram no comportamento do BNDES, um banco público voltado ao desenvolvimento, nos anos 90, durante o governo FHC. É uma seção que levou em conta aspectos gerais de algumas políticas da instituição, sem qualquer pretensão de esgotar o assunto. Nesse sentido, o papel do BNDES no governo FHC é uma das dimensões centrais para a análise do desenvolvimento.

A seção sobre a gestão Mendonça de Barros foi quase exclusivamente produzida a partir da entrevista do ex-presidente do BNDES, realizada em dezembro de 2006 em São Paulo. Ali, são relatadas algumas experiências de sua gestão,

como os conflitos dos economistas liberais em relação a algumas de suas iniciativas, quando presidiu o banco por dois anos e meio.

A entrevista com o professor, economista ex-ministro de FHC, Luiz Carlos Bresser-Pereira completa o capítulo 3. A seção dedicada a essa entrevista representa apenas um fragmento da conversa com o professor de economia da Fundação Getúlio Vargas e um dos maiores economistas brasileiros em atividade. A seleção dos trechos foi uma escolha difícil, mas procurou obedecer a uma coerência com o tema central do trabalho, para não cansar o leitor com o exagero de citações. A leitura integral dessa entrevista com Bresser-Pereira e a entrevista com Mendonça de Barros compõem os anexos do trabalho no final e são boas sugestões de leitura.

As duas entrevistas foram fundamentais para este trabalho e contribuíram para o esclarecimento de várias questões sobre o governo FHC e da relação entre liberalismo e desenvolvimentismo.

No capítulo 4, analiso duas experiências de política nacional de desenvolvimento, que foram a política voltada para o setor automotivo e a política de compras estabelecida pela ANP, para o setor de petróleo e gás. São dois estudos de casos bem representativos da idéia aqui defendida de que apesar do liberalismo, houve políticas cuja orientação não era exatamente de inspiração liberal. Foram políticas do Estado brasileiro em defesa e valorização do espaço nacional, do capital e do trabalho nacionais, portanto foram realmente dois exemplos de duas políticas nacionais de desenvolvimento direcionadas para dois setores industriais relevantes da economia brasileira.

A primeira experiência de política nacional de desenvolvimento sob FHC, a política voltada para o setor automotivo, é bastante conhecida do público acadêmico. Por isso, muitos dos dados que mobilizo para essa discussão, não é novidade. Também aqui, procurei fazer uma síntese dessa experiência, procurando os aspectos essenciais enquanto política de desenvolvimento. A bibliografia utilizada para a redação dessa seção, foi baseada nos textos clássicos da área, como se poderá observar. No final, acabou sendo bastante interessante saber um pouco mais sobre a história do automóvel no Brasil e os dilemas e desafios dessa indústria que exerce um fascínio em muitos.

A segunda experiência de política nacional de desenvolvimento relatada aqui, é a política de compras estabelecida pela ANP. Ao contrário da anterior, trata-

se de uma experiência nova e pouca conhecida do público acadêmico de ciências sociais. O próprio autor deste trabalho confessa sua ignorância. Foi o economista e professor Luiz Carlos Bresser-Pereira que sugeriu em entrevista já mencionada, a inclusão da experiência da agência neste trabalho. Assim, a análise dessas duas políticas pretende completar a hipótese sugerida para esta tese, a respeito do desenvolvimento no governo FHC.

Muito já foi dito e falado sobre o governo FHC. Na opinião pública e nos meios políticos e sindicais reina a imagem da certeza geral de que foi um governo liberal. As avaliações sobre o período FHC no poder também confirmam a impressão generalizada de que seu governo foi taxativo e pejorativamente liberal. Como tentei demonstrar, é verdadeira a interpretação corrente sobre a ideologia liberal nas políticas do governo, mas não foi a única ideologia econômica que exerceu influência nas políticas do governo FHC. Talvez essa seja a principal novidade deste trabalho, que é tentativa de contribuir para uma outra compreensão dos anos 90 e da chamada hegemonia liberal no Brasil.

Explico melhor. A novidade deste trabalho não foi exatamente afirmar que houve políticas de desenvolvimento nos anos 90. Muitos já sugeriram essa idéia, recuperando e detalhando um pouco mais essas questões políticas e ideológicas do desenvolvimentismo no Brasil, procurando esses elementos na fala dos economistas e na intenção e motivação valorativa, que produziu decisões políticas voltadas para a economia brasileira. Nesse sentido, o grande objetivo desse trabalho foi mostrar que a ideologia desenvolvimentista continuou representando uma referência fundamental para as políticas de Estado no Brasil.

Assim, este trabalho se situa de modo um pouco diferente da grande maioria da literatura sobre o governo Fernando Henrique Cardoso. Grande parte dessas referências bibliográficas pecam pela ênfase quase exclusiva nas políticas liberais e nas conseqüências negativas dessas políticas para a sociedade, o que dá conta apenas de um aspecto parcial do governo FHC. A outra questão da bibliografia sobre o período tem a ver com a ênfase na abordagem econômica, ou seja, grande parte dessa literatura está centrada apenas nas questões de política econômica do Plano Real, o ajuste macroeconômico, a questão tributária, os juros etc. Os trabalhos de Velloso (1994), Almeida Magalhães (1999), Cysne (1998), Filgueiras (2000) e Maria do Prado (2004) vão nessa direção. Uma interpretação baseada na

economia institucional são os trabalhos de Vianna Monteiro (1997) e (2000). Ainda na ciência econômica, destaque para os trabalhos de Gonçalves (1999) e (2002).

Grande responsável pelo modo como esse trabalho procurou operar a hipótese central de que houve desenvolvimentismo na era FHC, tem a ver a metodologia utilizada para pensar as questões econômicas e políticas daquele período. Nesse sentido, a estratégia metodológica adotada foi fundamental para fazer a análise das ideologias econômicas e das políticas adotadas pelo governo. Meu enfoque procurou levar em conta a dimensão histórica das idéias econômicas desenvolvimentistas, as referências ao passado e a força da tradição desenvolvimentista no pensamento econômico brasileiro. Esse é um elemento central da minha tese, isto é, o que ajuda a explicar a persistência do desenvolvimentismo no governo FHC é a forte referência que o desenvolvimentismo representa no Brasil.

Este é sem dúvida, um país de grande tradição desenvolvimentista no pensamento econômico, desde 1930 que ele ocupa um lugar inquestionável na história brasileira moderna. Mesmo considerando que o desenvolvimentismo dos anos 90 é um novo desenvolvimentismo, a referência continuou sendo o passado e as tradições. Assim, a dimensão histórica é central no suporte teórico-metodológico deste trabalho, no apoio aos argumentos e na análise dos atores e das políticas nos anos FHC. A valorização da história e das referências do passado, para falar do Brasil, implica em olhar as ideologias e os valores que mobilizam a ação humana na política. Foi um pouco o que procuro fazer aqui. Espero que o leitor encontre esses elementos que aponto nessa introdução.

CAPÍTULO 1 - ERA FHC: POLÍTICAS E REFORMAS

1.1. INTRODUÇÃO AO GOVERNO FHC

Os oito anos em que Fernando Henrique Cardoso ocupou a Presidência da República em seus dois mandatos consecutivos (1994-98 e 1998-2002) ajudaram a colocar a sociedade brasileira definitivamente no caminho das reformas estruturais recomendadas pelo chamado Consenso de Washington. Como afirmou o economista norte-americano *John Williamson*¹ criador do termo no final da década de 80, tratava-se de um receituário de políticas que defendia disciplina macroeconômica, economia de mercado e abertura comercial².

O diagnóstico básico reinante no interior de organismos financeiros multilaterais como o FMI e do Banco Mundial era que nos anos 90, as principais economias latino-americanas, depois da experiência frustrada de recessão e estagnação dos anos 1980, precisariam adotar medidas econômicas liberalizantes, condizentes com os princípios liberais originais de mercados mais livres e Estados mais enxutos.

Como nos esclareceu Fiori (1998, p.12), era um:

Programa ou estratégia seqüencial em três fases: a primeira consagrada à estabilização macroeconômica, tendo como prioridade absoluta um superávit fiscal primário envolvendo invariavelmente a revisão das relações fiscais intergovernamentais e a reestruturação dos sistemas de previdência pública; a Segunda, dedicada ao que o Banco Mundial vem chamando de “reformas estruturais”; liberação financeira e comercial, desregulação de mercados, e privatização das empresas estatais; e a terceira etapa, definida como a da retomada dos investimentos e do crescimento econômico (1998, p.12).

Entretanto, embora essas receitas econômicas tenham se tornado obrigatórias à todas as estratégias reformistas dos anos 90 nos países da região, quando se examina rapidamente a história do desenvolvimento econômico brasileiro

¹ *John Williamson*, economista inglês, foi Ministro da Fazenda da Inglaterra e funcionário do FMI. Foi professor no MIT e na Universidade de *Princeton* nos EUA. Foi também docente do Departamento de Economia da PUC do Rio de Janeiro, tendo sido colega de Pedro Malan e professor de Armínio Fraga (ex-Presidente do Banco Central no governo FHC).

² Ver entrevista de *Williamson* na **Revista Veja**, 6 de Novembro de 2002.

à luz de um período de 40/50 anos, isto é, desde a Revolução de 30 até o final do regime militar (1964-85), as medidas recomendadas por organismos financeiros soaram como uma mensagem bastante inédita para os padrões de relação Estado e economia no Brasil. E isso se pode explicar facilmente pela nossa história passada de intervencionismo e de forte presença do Estado na economia.

Afinal, a experiência histórica brasileira de desenvolvimento vinha sendo, até então, fortemente marcada por um grande ativismo estatal na economia, e as reformas liberais defendidas por *Williamson* e muitos outros economistas de língua anglo-saxã pretendiam, portanto, dar um giro radical nos termos em que estava estruturado o modelo brasileiro de desenvolvimento.

Sem exagero de incorrer em defesa apologética das reformas liberais, seria apropriado falar em verdadeira mudança de era quando se pensa nas mudanças experimentadas pela sociedade brasileira a partir dos anos 90. Pela singularidade histórica e por sua relevância do ponto de vista econômico, político e social, os anos 90 representaram mudanças estruturais de amplas dimensões e só se comparam na história brasileira moderna, num paralelo com a década de 30, quando naquele contexto o país saiu da era agro-exportadora para entrar definitivamente na era urbano-industrial.

Nesse sentido, os anos 90 foram realmente paradigmáticos no Brasil, registrando de maneira indelével a síntese de uma sociedade que buscou rever seu passado e reencaminhar seu futuro tal como os outros grandes momentos históricos de transformação por que passou a sociedade brasileira.

Examinar o significado da era FHC em suas muitas dimensões (social, política e econômica) não é um empreendimento simples e fácil, por que, além da própria complexidade dos anos 90, da dinâmica das mudanças e das reformas conduzidas, há muitas questões teóricas e políticas em jogo, envolvendo posições de valor e de interesse.

A literatura disponível sobre o período é bastante ampla ³, desde as análises econômicas sobre as reformas e o Plano Real, especialmente a literatura relacionada à crítica econômica e ao debate sobre o rumo das reformas promovidas por FHC. Mesmo ampla, a literatura sobre o período FHC é, em sua maioria, uma

³ Ver bibliografia no final do texto, mas ainda incompleta já que a literatura econômica do governo FHC é bastante extensa.

literatura econômica, ou mesmo de caráter político-ideológico, e muito menos de sociologia e de ciência política.

O fato concreto é que, independentemente da posição teórica adotada, os anos FHC foram tempos de muitas mudanças, o que para o cientista social torna-se um momento privilegiado e rico para o estudo e análise. A idéia básica deste primeiro capítulo é justamente recuperar as questões centrais da agenda econômica do governo FHC a partir de uma perspectiva que contemple uma análise crítica dos principais temas do seu primeiro governo, com especial ênfase à política de reformas, focada em três principais eixos: a política econômica, a política de privatizações, e a política de reformas constitucionais.

Trata-se, portanto, de apreender questões-chave do processo de reformas liberais inauguradas nos anos 90, com o objetivo de entender as mudanças operadas nas relações entre Estado e economia a partir de um novo paradigma econômico.

Para FHC, promover uma radical mudança da agenda pública brasileira foi, desde o início de seu primeiro mandato, sua principal motivação política. Não é por acaso que uma das muitas figuras de retórica de seu governo, uma das principais tenha sido a idéia de superação da chamada “Era Vargas”.⁴

Ao mesmo tempo, porém, a adesão do grupo político que ascendeu ao poder nas eleições presidenciais de 1994 ao liberalismo deve ser entendida num contexto mais amplo, ligado aos próprios percalços da transição democrática brasileira iniciada no final dos anos 70 e início dos anos 80. Como se sabe, o fim do autoritarismo coincidiu com a emergência de uma grave crise econômica, uma sociedade vivenciando uma explosão de novas demandas sociais e um Estado incapaz de a elas responder.

Ao lado dessa questão, havia também um processo em curso de crise estrutural na forma de organização política do país. Como já muito bem diagnosticado pelos professores Brasília Sallum e Eduardo Kugelmas (1993) em outro trabalho, o fim do autoritarismo significou não apenas a crise do regime político, mas da própria forma de Estado.

Assim, segundo eles:

⁴ Ver discussão do significado da superação da Era Vargas no artigo de VIANNA, Luiz Werneck. 1995. O Coroamento da Era Vargas e o Fim da História do Brasil. Dados: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 38, nº1.

Estão em crise o padrão anterior de articulação entre capitais locais – privado e estatal – e o capital internacional; a forma existente de agregação e representação de interesses econômico-sociais gerados em uma sociedade cada vez mais complexa; e a relação entre o setor público e privado no processo de desenvolvimento capitalista. Tais crises se condensam no núcleo político da sociedade pondo em xeque não só o regime que se busca substituir, mas a própria forma de Estado, o Estado desenvolvimentista (1993:283).

Dessa forma, reconhecer o momento histórico de transição, pelo qual passava a sociedade brasileira, torna-se importante como forma de entender os objetivos e contornos reformistas de FHC. Porém, se o governo FHC aparece das fissuras da crise do nacional-desenvolvimentismo, seu objetivo principal não é recompô-lo em novas bases políticas, econômicas e sociais, mas justamente superá-lo através da adesão de princípios reformistas liberais.

Sua intenção foi muito mais no sentido de buscar rever profundamente os fundamentos do modelo desenvolvimentista e, ao mesmo tempo, aceitando passivamente o esgotamento do tipo de modelo que havia moldado o Brasil moderno. Esse ativismo liberal-reformista talvez seja a principal marca pela qual seu governo entrou na História recente do Brasil.

Não é à toa que entre as principais críticas dirigidas a seu governo, a maioria delas tenha a ver basicamente com as consequências sociais e econômicas da adoção de políticas de reforma de cunho liberal.⁵

Nesse aspecto, é mister reconhecer que o governo FHC colocou-se como a primeira grande iniciativa política com um objetivo estratégico claramente identificada com o liberalismo econômico, iniciando e aprofundando um amplo leque de reformas para a economia, a sociedade e o Estado brasileiro baseado nos princípios da agenda liberal recomendada pela nova hegemonia ideológica para os países capitalistas. FHC quis então pretender para o caso brasileiro, buscar superar toda uma tradição histórica ligada ao desenvolvimentismo centrado no Estado.

⁵ Ver principalmente: LESBAUPIN, Ivo. (org.) 2000. O Desmonte da Nação: balanço do governo FHC. Petrópolis: Vozes; BIONDI, Aloysio. 1999. O Brasil Privatizado: um balanço do desmonte do Estado. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo; PETRAS, James e VELTMEYER. 2001. Brasil de Cardoso: a desapropriação do país. Petrópolis: Vozes; os trabalhos de FIORI, José Luís. 1999. Os Moedeiros Falsos. Petrópolis: Vozes, entre outros. Ver bibliografia completa no final.

É verdade que a política de reformas liberais começa com Collor, a partir de 1990, quando seu governo iniciou a implementação de medidas de abertura econômica e privatizações de empresas estatais ⁶. Mas a adesão de FHC ao conjunto de orientações vindas do chamado Consenso de Washington, referendado pelos organismos financeiros norte-americanos foi mais firme, e colocava definitivamente o Brasil no roteiro de países capitalistas, a adotar medidas de reforma segundo uma orientação liberal.

Na América Latina, outros países já vinham implementado reformas econômicas estruturais, como a vizinha Argentina e o notório caso do Chile, onde a implementação de políticas liberais remontam a ditadura Pinochet (1973-1989). Explicado, portanto, em seu contexto regional latino-americano, o liberalismo foi relativamente tardio no Brasil. Desse modo, o liberalismo do governo FHC assumiu realmente um caráter inédito, sobretudo quando se observa a experiência histórica brasileira de desenvolvimento econômico, em que o ativismo do Estado foi a principal marca, construindo uma trajetória em que a formação econômica moderna do país foi realizada à margem das receitas liberais ⁷.

No caso de FHC, tratava-se de um governo comprometido em encerrar uma era para iniciar outra, e perseguir objetivos reformistas mais ambiciosos, como a reorganização da ordem social, econômica e política num novo paradigma ideológico. Analisando o impacto do governo FHC na economia, o economista Paul Singer (1999) avaliou em entrevista:

Houve uma ruptura radical e a principal característica dela é a abertura do mercado interno, que historicamente sempre foi protegido. Além disso, foi redefinido o papel do Estado na economia, cuja interferência passou a ser vista como negativa pelos neoliberais. ⁸

Como se pode perceber, o governo FHC aparece no contexto brasileiro de transição política numa situação bastante crítica. Do ponto de vista econômico, a situação do país, naquele início de década de 90, ainda era caracterizada pela

⁶ Ver nesse sentido: SCHENEIDER, Ben Ross. Collor: triunfo do liberalismo ou colapso do Estado desenvolvimentista? 1992. Revista de Economia Política, vol. 12 nº1, (45) janeiro-março.

⁷ Ver o conflito de JK com o FMI pela construção de Brasília e quando Geisel contraria a comunidade financeira internacional prosseguindo com o II PND. Ver os clássicos: BENEVIDES, Maria Victória. 1979. O Governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política. SP: Paz e Terra, e CASTRO, Antônio Barros de e PIRES DE SOUZA, Francisco Eduardo. 1985. A Economia Brasileira em Marcha Forçada. SP: Paz e Terra.

⁸ Ver entrevista completa disponível em: www.sinpro-rs.org.br/extra/jul99/entrevista.htm

persistência de uma inflação alta que vinha persistente desde o início dos anos 1980. Outra questão crítica e problemática da economia brasileira tinha a ver com o baixo ritmo de crescimento econômico, no qual o fantasma da “década perdida” ainda estava muito presente.

Se o retrospecto econômico era ruim para FHC, do ponto de vista político também havia uma imagem recente dos anos de crise e irresponsabilidade do governo Collor em que o descontrole da economia havia chegado ao auge, aliado ao próprio descontrole da autoridade presidencial e da crise do impeachment ⁹. Por isso, o momento político em que FHC chegou ao poder também se explica por um contexto problemático, que nos remete diretamente a toda uma série de acontecimentos trágicos, desde a história da eleição indireta de Tancredo Neves, depois passando pelo governo Sarney (1985-90), pela eleição de Fernando Collor em 1990, chegando até a formação do governo Itamar Franco, quando FHC assume o Ministério da Fazenda em setembro de 1993.

Por essas razões apontadas brevemente, o sentimento geral da nação brasileira naqueles anos 90 era realmente de uma profunda frustração quanto a um futuro econômico mais seguro, misturado ao ceticismo em relação a mais uma tentativa de salvar o país através de mais um plano de estabilização econômica, o Plano Real.

Essa percepção negativa e desconfiada era compreensível depois da sociedade brasileira passar por uma década perdida, quatro reformas monetárias e cinco planos de estabilização fracassados em menos de sete anos. Como se sabe, todos os planos elaborados para vencer a inflação e engatar a sociedade brasileira no rumo da estabilidade econômica e social falharam, desde o Plano Cruzado, adotado em 1986, passando pelo Cruzado II, Plano Bresser, Plano Verão e Plano Collor I e Plano Collor II.

Para FHC, o maior problema que se colocava naquele contexto de transição era justamente o de conseguir emplacar uma bem sucedida estratégia de combate à inflação que tornasse possível, finalmente, a possibilidade de uma economia e uma sociedade conviver com a estabilidade de preços. Uma ordem econômica e social não-inflacionária seria a situação, que poderia por um fim definitivo à injusta situação

⁹ Para mais detalhes, ver: BRESSER PEREIRA, L.C. 1991. Os Tempos Heróicos de Collor e Zélia: as aventuras da modernidade e as desventuras da ortodoxia. São Paulo: Nobel.

social que a inflação provocou ao corroer os salários dos trabalhadores, mas também pela dimensão não-cooperativa provocada pelo intenso conflito distributivo, gerado numa economia altamente inflacionária como era a economia brasileira nos anos 1986-94.

Neste aspecto de nossa análise, o momento do governo FHC e muitas das suas questões cruciais de sua agenda política se relacionam com os temas e questões da transição democrática brasileira, quando do fim do autoritarismo e início do governo José Sarney. Naquela ocasião anterior, a questão da estabilidade econômica e da segurança social também era premente no debate político, sempre vista como forma de promover um novo processo de desenvolvimento econômico e social no país.

No interior do grupo econômico diretamente envolvido no processo de transição, seja no Plano Real de FHC, quanto no Plano Cruzado de Sarney, o fato importante é que se tratava do mesmo grupo que havia participado da formulação da teoria da inflação inercial no início dos anos 80, elaborando o Plano Cruzado e mais tarde, desenhando a estratégia do Plano Real em 1993 ¹⁰. Portanto, a agenda de estabilização econômica era um tema que persistia no interior dessas elites políticas. Em todos os momentos relevantes da recente história política de transição à democracia, o grupo político de FHC esteve diretamente envolvido, desde a formação da equipe econômica do governo Sarney até a montagem e a elaboração do Plano Real, ainda no interior do governo de Itamar Franco. ¹¹

E foi esse compartilhamento de experiências comuns à gestão econômica no caso dos economistas, e da operacionalização política no caso dos políticos, que ajudou a contribuir de forma decisiva para o acerto do Plano Real em relação às experiências anteriores de estabilização econômica.

O próprio FHC admitiu em entrevista que a estabilidade:

Pra mim, foi uma coisa muito gratificante, porque várias tentativas anteriores não tinham sido bem sucedidas. Nós até aprendemos com elas, sobretudo com o Plano Cruzado” ¹².

¹⁰ Ver a esse respeito: PIO, Carlos

¹¹ Ver detalhes desse processo em PRADO, Maria Clara do. 2005. A Real História do Real: uma radiografia da moeda que mudou o Brasil. Rio de Janeiro: Editora Record.

¹²Ver entrevista de FHC: “Real permitiu mudança geral de atitude”, disponível em: www.psd.org.br/agenciaturcana/impressao_entrevista.asp?=300

Nesse sentido, a experiência de construção da democracia brasileira nesses anos que antecederam a chegada definitiva do grupo de FHC ao poder, indicava claramente para uma retrospectiva de problemas econômicos e políticos complexos. Mas, ao mesmo tempo, aquela vivência comum ajudou em muito a esses grupos que participaram do processo de transição democrática, num rico estoque de experiências que com toda certeza, contribuiu decisivamente para o exercício do governo, sobretudo para a implementação do Plano Real. Especialmente para um político profissional de reconhecida escassa experiência administrativa como era Fernando Henrique Cardoso e que não tinha ocupado nenhum cargo executivo, essa experiência anterior foi fundamental.

Se a mais importante novidade operada a partir de FHC diz respeito à adoção agressiva de uma política de reformas liberais, porém, quando se analisa o formato da gestão econômica de FHC, não há muita novidade com o padrão decisório dos regimes políticos anteriores. Como se sabe, a principal característica da gestão econômica brasileira tem a ver com a concentração e o insulamento das arenas de decisão econômica da sociedade ¹³. No caso deste estudo, embora este trabalho não seja um estudo do processo decisório no interior do governo FHC, é relevante identificar essa questão, devendo-se aprofundar essas análises, a fim de se verificar com mais cautela o padrão decisório de seu governo. O que pode ser mais bem esclarecido com estudos e análises sistemáticas sobre o padrão decisório do governo FHC.

Mas, de maneira preliminar, pode-se afirmar uma grande diferença do Real em relação a outros planos de estabilização econômica. No lançamento do plano, houve de fato uma participação da esfera política nas negociações que deram origem ao Plano Real, principalmente nos momentos iniciais do plano, quando FHC procurou negociar com o Congresso Nacional pontos específicos do Plano Real, como o Fundo Social de Emergência (FSE), por exemplo.

Mas, essa tentativa de cooperação política foi mais uma estratégia da fase inicial de implementação do Real do que uma tendência, quando se analisa a dinâmica de implementação e de operacionalização do plano de estabilização. Ao longo dos dois mandatos presidenciais de FHC, verifica-se um esforço de

¹³ Ver a discussão em LOREIRO, Maria Rita. Economistas no Governo: gestão econômica e democracia. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1997.

continuidade, no sentido de promover um isolamento da arena de decisão econômica das pressões políticas e sociais.

Entretanto, a agenda política do governo FHC não era apenas de natureza econômica centrada apenas na estabilização da economia. Do mesmo modo que as complexas questões de política e de economia dominavam a ação política do governo, também estavam presentes, no debate político dos anos 90, a questão do desenvolvimento econômico e do enfrentamento da questão social.

No que se refere à questão social, a sua importância enquanto uma agenda social ¹⁴ remontava aos primórdios da transição democrática, cujos temas de justiça social e distribuição de renda, ainda estavam muito presentes na sociedade brasileira, por serem incompletos numa democracia em processo de reconhecimento social como a democracia brasileira. Buscou-se atender às demandas sociais dessa agenda social ainda lá atrás, em 1986, quando a utopia econômica e social do Plano Cruzado foi colocada em prática. A Constituição de 1988 é outro grande exemplo dessa tentativa de se criar uma sociedade mais justa no Brasil, no âmago do processo de democratização do país.

Porém, com a generalização da crise econômica, o descontrole inflacionário e o crescimento irregular da economia brasileira, essa agenda social se viu ameaçada de plena realização integral. O principal objetivo dessa agenda era a integração social e de cidadania a partir do regime democrático, num novo ambiente de valores sociais e políticos. Por isso, perseguir a almejada estabilidade econômica era vista como a melhor forma de restabelecer a normalidade do sistema produtivo, e assim conseguir engatar novo ciclo de crescimento econômico com democracia política.

Temas que estavam na ordem do dia do governo FHC e que também tinham sua origem nos primórdios da transição democrática lá nos anos 80. Segundo essa visão, o crescimento econômico deveria ser acompanhado de estabilidade política, como forma de pavimentar o caminho para a criação de condições sociais e econômicas favoráveis para a expansão da cidadania no país.

Mas todo esse forte apelo reformista do governo FHC, seja no campo econômico seja no campo social, tornava ainda mais imprescindível uma crítica

¹⁴ Para o detalhamento desse debate, ver entre outros: REIS, Fábio W. e O' DONNEL, Guilherme. (orgs.) 1988. A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas. São Paulo: Vértice.

revisão do passado, especialmente quando esse passado se referia ao papel do Estado na economia brasileira.

As palavras de FHC esclarecem um pouco essa idéia:

Nos anos 80 a identidade positiva Estado-Desenvolvimento se dilui e o Estado passa a ser visto quase com um obstáculo ao progresso. Mais do que isto, é a falência material do Estado, tanto em países ricos quanto pobres, que leva o esforço de reforma que não pode ser modelado ideologicamente. Aliás, um outro dado fundamental nasce da falência dos modelos ideológicos. O Estado tem que resolver problemas concretos, com os meios concretos de que dispõe ¹⁵.

Essa adesão ao novo consenso ideológico, explicada por FHC como uma adesão pragmática, não sendo admitida pelo ex-presidente como uma ideologia econômica conservadora, também se manifestou em outras mensagens de seu governo para a sociedade brasileira. Na busca de superação desse passado estatista, o alvo continuava a ser a Era Vargas. Do ponto de vista do discurso do governo, esse período da história brasileira era associado com o atraso e a ineficiência, colocando o nacionalismo e o desenvolvimentismo clássico nas moribundas ideologias econômicas em que seu governo pretendeu superar.

O economista Gustavo Franco, ex-presidente do Banco Central, também explicitou o espírito do governo FHC, em texto de 1999:

Desde JK, prevalece a leitura de que o desenvolvimento articula-se a partir de um projeto nacional corporificado em convergências políticas evidentes, habilidosamente costuradas pelas lideranças e expressas em um documento de metas. No passado, portanto, o político se comprometia com as metas instrumentais (despesas) que produziam o desenvolvimento no âmbito de um modelo em que o Estado era o indutor do mecanismo. Hoje, o “plano de metas” governamental não é mais tão importante, e nesse contexto o grande desafio do político – grande desafio desse governo – é o de mudar os termos pelos quais são avaliados os governos, ou seja, redefinir a retórica do processo de desenvolvimento de modo a reassentar as bases de julgamento da eficácia das ações do Estado ¹⁶.

Como se lê nas passagens acima citadas de FHC e Gustavo Franco, a superação dos mitos e imagens da Era Vargas, mais do que uma figura de retórica, assumiu no governo uma estratégia verdadeiramente imperativa e quase

¹⁵ Ver: CARDOSO, Fernando H. 1995. Desenvolvimento: o mais político dos temas econômicos. Revista de Economia Política, vol. 15 (4), dezembro.

¹⁶ Ver análise completa em FRANCO, Gustavo. 1999. O Desafio Brasileiro: ensaios sobre desenvolvimento, globalização e moeda. São Paulo: Editora 34.

revolucionária no objetivo de remover todo um conjunto de instituições políticas e econômicas dos tempos do capitalismo nacional varguista.

Assim, segundo Eli Diniz para o governo FHC:

Era chegada a hora de abandonar o estatismo e o nacional-desenvolvimentismo. Impunha-se a virada em direção a um novo modelo, comprometido com a modernidade e implicando o pleno aproveitamento das oportunidades que se abriram com a globalização. A partir de então, a coalizão vencedora, identificada com a matriz neoliberal, lidera a ofensiva pela eliminação dos entraves legais e institucionais para o ajustamento aos novos tempos (Diniz, 2004).

Essa avaliação crítica da história do desenvolvimento brasileiro fazia parte do núcleo duro da cultura política do PSDB e de seus principais economistas e mesmo os menos liberais tinham uma visão quase consensual sobre os excessos do Estado desenvolvimentista na economia. Essa foi uma marca do partido de FHC desde a sua formação, quando procurou se distanciar da visão de desenvolvimentismo estatista do PMDB. Mesmo reconhecendo o legado do Estado desenvolvimentista para a economia e a sociedade brasileira como tendo sido o principal instrumento da modernização econômica e social do Brasil, para a política de FHC, era preciso remodelar o Estado brasileiro para o novo desenvolvimento, mais integrado à economia capitalista mundial, mais fiscalizador do que indutor e produtor direto de bens e serviços.

Desse modo, a agenda econômica liberalizante do governo FHC procurou se concentrar em políticas que possibilitassem a maximização de condições mais favoráveis à atração de capital para o Brasil, seja o capital nacional privado, seja o capital estrangeiro. O capital estrangeiro em específico foi objeto de sistemática política de mudanças na ordem legal do país, em que FHC foi obrigado a alterar regras da Constituição de 1988 para facilitar a entrada de capital estrangeiro na economia.

Neste aspecto da questão, a estratégia formulada pela política econômica do Plano Real apostou alto na atração do capital estrangeiro para incrementar o crescimento da economia brasileira, seja através do aumento do chamado IED (Investimento Externo Direto), seja principalmente pela atração do capital externo para a participação ativa no processo de compra das empresas estatais brasileiras.

Nesse sentido:

As mudanças na lei da IED não apenas reduziram grandemente os impostos dos investidores estrangeiros (a taxa de cobrança de impostos na fonte sobre remessa de dividendos foi reduzida de 25% para 15%), mas também a burocracia com respeito aos investimentos estrangeiros, e removeu numerosas restrições sobre suas operações no Brasil, bem como a setores até então fechados ao capital estrangeiro (PETRAS & VELTMEYER, 2001)¹⁷.

No âmbito das privatizações de empresas públicas operadas por FHC, elas representaram um grande volume de investimento externo na economia brasileira. Em 1994, cerca de 28% das entradas de IED foram dirigidas para a compra de empresas em processo de privatização, representando algo em torno de US\$ 2 bilhões naquele primeiro ano do mandato de FHC. Poucos anos depois, em 1997, quando do auge das privatizações, esse número salta para mais de US\$ 18 bilhões de entrada de capital externo. Em consequência, dados de 1998 mostram que 36% das 500 maiores empresas privadas nacionais e todas as 50 maiores empresas públicas brasileiras passaram para o controle estrangeiro. Esse índice da presença do capital estrangeiro nas empresas nacionais era de 31% em 1991.

Estima-se que o país tenha recebido em forma de IED cerca de US\$ 22 bilhões em 1997, saltando para cerca de US\$ 38 bilhões em 1998. Segundo dados coletados pela Cepal e pelo BNDES, entre 1991 e 1998, cerca de 40% das privatizações brasileiras tiveram participação de capital estrangeiro. No caso das empresas de telecomunicação, esse índice de participação estrangeira sobe para quase 60%. Nas privatizações estaduais, a participação de capital estrangeiro foi de cerca de 42%. No caso das privatizações federais em geral, a participação do capital estrangeiro foi menor, de 12,9%.¹⁸

A economia brasileira foi ficando mais internacionalizada a partir do governo FHC, como se pode constatar pelo volume de ingresso de capital estrangeiro no país. Só os Estados Unidos responderam com 8,9% das compras das empresas federais privatizadas, a maior participação individual entre todos os países participantes das privatizações brasileiras.

¹⁷ Ver análise completa em PETRAS, James e VELTMEYER, Henry. 2001. Brasil de Cardoso: a desapropriação do país. Petrópolis: Vozes. Pp. 43.

¹⁸ Ver tabela 2.6, da página 69 do livro acima citado. E relatório do BNDES

Para o grupo político que chegou ao poder de Estado com Fernando Henrique Cardoso nas eleições presidenciais de 1994, essa internacionalização da economia brasileira se articulava bem com a formulação de uma nova estratégia de desenvolvimento que fosse mais adaptada às novas condições de competitividade e globalização econômica que o mundo passou a viver a partir dos anos 90. Por isso, a superação do modelo de desenvolvimento econômico brasileiro que vigorou no país por cinquenta anos, denominado de modelo substitutivo de importações ¹⁹, ou modelo de capitalismo autárquico, ou capitalismo nacional-desenvolvimentista.

Para o pensamento econômico mais liberal do grupo de economistas que compunham os quadros do partido de Fernando Henrique, o PSDB, principalmente o grupo de economistas da PUC carioca, o estatismo estava absolutamente superado diante da nova realidade da globalização e da crise do Estado brasileiro.

Em conclusão:

O processo de industrialização substitutiva, segundo os formuladores do Plano Real, teria promovido instabilidade macroeconômica, política industrial e comercial inconsistente com a tendência à internacionalização e um respectivo atraso no processo de competição internacional, devido ao viés pró mercado interno dos nacionalistas. (TRASPADINI, 1999) ²⁰

Essas idéias econômicas tinham a ver essencialmente com o diagnóstico básico de que a economia brasileira precisaria adaptar-se ao novo ambiente econômico internacional, aprofundando a abertura econômica, que na defesa do economista Gustavo Franco ²¹, definirá os contornos básicos do novo ciclo de crescimento (FRANCO, 1999:28). Segundo essa visão, seria um ciclo de crescimento centrado no mercado e na competição privada, procurando superar o modelo de desenvolvimento centrado no Estado que havia gerado estagnação econômica e crise inflacionária como foram os anos 80.

Na avaliação do ex-presidente do Banco Central de FHC:

¹⁹ Ver referência clássica TAVARES, Maria da Conceição. 1979. Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro. 8ª edição. Rio de Janeiro: Zahar.

²⁰ Trecho extraído de TRASPADINI, Roberta. 1999. A Teoria da (Inter) dependência de Fernando Henrique Cardoso. Rio de Janeiro: TopBooks.

²¹ Gustavo Franco foi Presidente do Banco Central de agosto de 1997 a janeiro de 1999, quando pediu demissão em função da divergência sobre câmbio. Antes disso, havia sido diretor da área de Assuntos Internacionais do BC. Franco foi aluno de Pedro Malan e Edmar Bacha na PUC-RJ no final dos anos 70.

Os fundamentos básicos do modelo nacional-desenvolvimentista – o inflacionismo e a busca da auto-suficiência –, a desigualdade só fez piorar ao sabor de uma inflação cada vez mais descontrolada e de um regime de política industrial e de comércio exterior cada vez mais irracional. (FRANCO, 1999: 28).

De fato, havia por parte do grupo carioca de economistas da PUC uma crítica mais veemente ao modelo nacionalista de desenvolvimento, e essa crítica acabou se tornando uma imagem forte da era FHC. E essa idéia de adesão mais pragmática ao processo de globalização econômica e financeira também prevaleceu entre outras, e por isso, a apologia do caminho único para a salvação do país, segundo aquela tese baseada na idéia de que não havia alternativa que não fosse a abertura econômica, o controle da inflação com rigidez fiscal, as privatizações dos monopólios públicos etc.

No entanto, como pretendo demonstrar ao longo deste trabalho, apesar de todo o liberalismo na orientação das reformas, o governo FHC não deve ser definido apenas pela sua adesão ao ideário liberal, como um fato consensual e único dentro do governo. A imagem de um governo liberal e reformista faz todo sentido, segundo a análise exposta aqui, mas não é a única dimensão do governo FHC e nem, sobretudo, a sua única aposta política. O debate sobre o desenvolvimento econômico e do papel do Estado na economia nessa nova conjuntura econômica e de globalização também existiu no governo, mesmo de maneira contraditória e nem sempre clara, e não deixou de estar sujeito a um antagonismo ideológico entre os principais protagonistas do governo FHC.

A idéia da divergência ideológica no âmbito do governo FHC, travada entre os dois diferentes grupos de economistas, ajuda a relativizar a imagem de absoluta homogeneidade de idéias e de políticas quando se pensa sobre a Era FHC. Essa divergência de idéias econômicas entre liberais e desenvolvimentistas precisa ser mais bem contada como uma maneira de enriquecer as análises sobre os anos 90 e contribuir para uma nova leitura acadêmica sobre o período em que FHC ocupou o poder.

Durante a extensa pesquisa bibliográfica que deu origem a este trabalho, se pode facilmente notar uma lacuna na literatura brasileira sobre o governo FHC e a natureza dessa clivagem. Em geral, grande parte da literatura acadêmica é muito

mais voltada para a análise dos problemas econômicos em sentido estrito, como a política econômica, a política de câmbio e a questão dos juros etc. São análises competentes, mas ainda sente-se a falta de mais trabalhos de sociologia política sobre o período FHC (1994-2002).

Essa rica bibliografia econômica foi de extrema relevância para boa parte deste trabalho, um estudo que seria realmente impossível de ser feito sem o auxílio obrigatório dessa literatura econômica, mas acima de tudo, este é um trabalho de sociologia que tem a pretensão de analisar o governo FHC a partir das ideologias econômicas e de valores desses grupos. E como essa orientação ideológica serviu de referência para a tomada de decisão econômica naquele contexto em disputa. Essa idéia já foi levantada pelo sociólogo Brasília Sallum Jr. em vários trabalhos (1999) (2000).

Dessa forma, pretende-se confirmar a principal hipótese deste trabalho de tese de que mesmo num ambiente ideológico mais favorável ao liberalismo, houve espaço no governo de Fernando Henrique Cardoso para políticas condizentes com o desenvolvimentismo. Não se trata simplesmente de dizer que houve desenvolvimentismo no governo FHC, mas é preciso qualificar esse desenvolvimentismo, e analisar essas experiências de políticas de desenvolvimento, objetivo que pretendo explorar nos dois capítulos finais deste trabalho.

1.2. A POLÍTICA ECONÔMICA

Durante todo o período de oito anos de FHC no poder, o debate sobre a política econômica ocupou uma posição bastante relevante nos meios políticos e acadêmicos espalhados pelo país. A política econômica foi um tipo de assunto que, nos anos 90, acabou por mobilizar uma enorme gama de atores políticos e sociais, desde políticos profissionais, intelectuais, lideranças sindicais e empresariais organizados em entidades e associações de classe, envolvendo sem distinção, todas as forças políticas importantes da sociedade brasileira moderna.

Para o cientista político, a análise da política econômica de FHC torna-se fundamental para a compreensão do papel do Estado na economia e das relações entre política e economia, pano de fundo deste trabalho. De outro lado, a política econômica também interessa ao sociólogo porque permite compreender as políticas

levando em conta os seus sentidos em termos de valores e ideologias, terreno fértil para a sociologia política. Por isso, esta seção tem um pouco este objetivo, uma análise sociológica e política da política econômica.

A razão fundamental dessa primazia da política econômica no debate público e o grande interesse despertado na sociedade brasileira pelo tema pode ser explicado pela aguda crise inflacionária que o país passava naqueles anos de incerteza. Assim, foi pelo amargo reconhecimento do caráter central e estratégico da política econômica para uma economia em crise como a brasileira que se compreende o lugar ocupado pela política econômica na agenda nacional. O desdobramento quase natural dessa idéia é de que para salvar o país da crise econômica e política, só a adoção de uma política econômica correta que pudesse colocar o país no caminho seguro do crescimento econômico e da estabilidade de preços.

Mas não foi apenas durante os anos 90 que o debate econômico ganhou intensidade no Brasil. Como se sabe, em outros momentos históricos do país, a discussão e a polêmica sobre temas econômicos estruturais sempre foi rico e dinâmico, desde a notória controvérsia sobre o planejamento econômico deflagrado pelos economistas Eugênio Gudim e Roberto Simonsen na década de 30. Aquele debate foi importante para a definição dos rumos da industrialização brasileira e do intervencionismo estatal na economia.

Dos anos 30 até a atualidade, há muitos outros registros importantes do debate sobre os rumos da economia brasileira, como na época do Segundo Governo Vargas (1950-54), quando se decidiu pela criação do BNDES, cuja história remete a formação da Comissão Mista Brasil/EUA nos anos 50. Outros dois episódios dessa história tem a ver com a formulação do Plano de Metas de JK (1956-60) e seu ambicioso projeto de modernização econômica, até chegar ao II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), durante o governo Geisel (1974-79).

Pode-se afirmar que entre os anos 30 e os anos 70, o debate econômico no Brasil foi dominado pelo tema do desenvolvimento econômico e do lugar do Estado nesse processo. Enquanto que nos 80 e 90, o debate econômico foi sendo majoritariamente ocupado pelo tema da estabilização econômica e da inflação. Neste último aspecto, o aspecto da inflação, a intensa preocupação com a questão

se relaciona com duas principais dimensões da inflação brasileira: a dimensão do entendimento e a dimensão do combate.

Ocorreu, portanto, uma mudança significativa nos termos em que o debate político sobre a economia brasileira estava organizado. Se antes a continuidade do desenvolvimento nacional era vista naturalmente como uma maior necessidade de intervenção estatal na economia, nos anos 80 e 90 essa questão passa a ser encarada de uma outra forma. É assim que o problema da inflação vai sendo compreendido como com um problema de todos no Brasil, atingindo classes e grupos sociais sem distinção, ameaçando negativamente toda a teia de relações sociais e econômicas.

A experiência trágica da década de 80 com a inflação ajudou forçosamente a moldar a consciência nacional sobre a imperiosa gravidade da alta inflação brasileira. E, na medida em que foram sendo experimentados sucessivos planos anti-inflacionários, com todos o acúmulo de fracassos, também contribuiu para transformar a discussão sobre a política econômica em tema de primeira grandeza nacional no Brasil contemporâneo.

No caso do governo FHC, a política econômica tornou-se um elemento central para o sucesso do governo e do grupo político que se formou para disputar as eleições presidenciais de 1994. Na ausência de uma estratégia de política econômica que deu origem ao Plano Real, não haveria nenhuma possibilidade de um governo FHC, análise que pode ser feita a qualquer governo em condições inflacionárias no Brasil. Desse modo, dada as condições econômicas supercríticas daquele momento no país, sem o controle definitivo da inflação, dificilmente algum governo conseguiria governar com legitimidade.

Dando certo, a estratégia do Plano Real no combate à inflação garantiria uma vitória certa de FHC nas eleições presidenciais de 1994 contra, mais uma vez, o temido candidato das esquerdas, o Lula do PT, sempre visto como radical e perigoso para a economia. A vitória do Real em vencer o processo inflacionário foi dessa forma, bastante decisiva para viabilizar o projeto político do grupo aglutinado no interior do PSDB, juntamente com setores conservadores da política brasileira, como o PFL e outros partidos do antigo Centrão que atuaram na Constituinte de 1988. A nova moeda foi lançada em agosto de 1994, poucos meses antes das eleições gerais de outubro que levaram FHC para a Presidência da República.

A política econômica de estabilização foi fundamental para FHC. Sob o ponto de vista político ou sob o ponto de vista econômico, não há governo FHC sem uma política definitiva de combate a inflação. Sobre a função eleitoral do Plano Real, quem respondeu foi o próprio Fernando Henrique Cardoso, quando questionado sobre a ajuda do Plano Real na eleição presidencial de 94, confessou:

Muito. Quando a população passou a sentir que tinha ganho, que foi a partir de julho, os dados da pesquisa começaram a mudar. Não há dúvida: sem o Real, não seria possível. Nem popularizar o meu nome ²².

Com o Plano Real e a vitória definitiva contra a inflação, foi possível a FHC, um político desconhecido da população, vencer duas eleições presidenciais seguidas. É claro que o próprio sucesso da estratégia de estabilização econômica e de preços foi motivo de polêmica entre os participantes no interior do governo FHC e também fora dele. E também neste caso, pode-se afirmar que durante o governo FHC houve um debate político sobre a política econômica adotada pelo governo. No âmbito desse debate político interno ao governo, foi mostrado que não havia consenso entre os economistas quanto ao conteúdo de várias medidas adotadas para viabilizar o Plano Real.

Entre a oposição entre heterodoxia e ortodoxia, que em muitas ocasiões balizou governos anteriores, na política econômica de FHC acabou prevalecendo uma exigência mais ortodoxa, segundo a orientação imposta pelo Ministério da Fazenda. O controle da inflação foi uma operação bem sucedida da política econômica de FHC, como demonstram os índices anuais de inflação durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso na Tabela 1 logo abaixo. Os números sugerem que a despeito de todas as crises financeiras vividas pelo Plano Real, ao longo dos anos 1994-2002, algumas dessas crises chegando a abalar alguns dos fundamentos centrais do plano de estabilização, como foram as crises cambiais ocorridas em 1996 e 1998, a estabilidade inflacionária foi preservada.

TABELA 1 – INFLAÇÃO NO GOVERNO FHC

1994	2240%
1995	77,6%

²² Ver entrevista completa em www.itv.org.br/site/biblioteca/conteudo_impressao.asp?id=107

1996	17,4%
1997	8,3%
1998	4,7%
1999	4,3%
2000	8,6%
2001	8,0%
2002	9,0%

Fonte: IBGE (2009).²³

Por isso, o objetivo da política econômica de FHC procurou criar condições para uma efetiva estabilização dos preços na economia brasileira, mesmo que essa estabilidade inflacionária implicasse em sacrifícios maiores quanto a outros objetivos da agenda governamental, como a do crescimento econômico, por exemplo, que teve desempenho irregular em seu governo, como se pode conferir na Tabela 2, na página 41. Uma outra virtude da política econômica de FHC diz respeito ao controle das contas públicas. A sua estratégia de política econômica precisou adotar medidas fiscais mais rigorosas para se atingir as metas anti-inflacionárias, o que acabou impondo uma nova visão sobre a necessidade do controle fiscal nas contas públicas do país.

Como defendeu Pedro Malan em pronunciamento:

Ser desenvolvimentista no Brasil é expressar a necessidade de responsabilidade fiscal, e não de irresponsabilidade fiscal, achando que o Estado tudo pode. Ser desenvolvimentista hoje no Brasil é ter um compromisso com a política monetária e fiscal voltada para o controle da inflação, voltada para a qualidade do gasto público, para o respeito a restrição orçamentária²⁴.

Como se pode perceber na fala pública do Ministro da Fazenda de FHC, uma política de controle do gasto público, a vigilância com a responsabilidade fiscal

²³ Disponível em ibge.gov.br

²⁴ Pronunciamento de Pedro Malan, disponível em www.fazenda.gov.br/portugues/documentos.

como parâmetro para qualquer política, sobretudo para o controle da inflação. Ao Estado nesse novo paradigma, caberia um papel disciplinador e orientador do desenvolvimento econômico, diferente da posição central que o Estado brasileiro já foi obrigado a assumir no passado recente. Nesta visão política adaptada aos novos tempos, o Estado brasileiro havia esgotado seu papel de principal ator do desenvolvimento econômico.

Do ponto de vista de sua concepção teórica, o Plano Real também foi um plano de estabilização apoiado na teoria da inflação inercial, uma concepção nova sobre o fenômeno inflacionário brasileiro, elaborada pela dupla de economistas da PUC do Rio de Janeiro, André Lara Resende e Pérsio Arida. A teoria foi apresentada pela primeira vez no início dos anos 80 numa conferência nos EUA, promovida pelo *Institute of International Economics*, em Washington ²⁵. A origem intelectual da abordagem inercial da inflação não está ligada somente ao grupo da PUC carioca, também possui raízes nas escolas de economia de São Paulo, através da obra dos economistas Bresser-Pereira e Yoshiaki Nakano, ambos da FGV, e da própria escola de economia da Unicamp (Universidade Estadual de Campinas).

O pressuposto básico da teoria da inflação inercial é a idéia de que o “melhor predictor da inflação futura é a inflação passada.” Para controlar a inflação seria então necessário criar mecanismos para romper esse processo contínuo de alimentação dos preços. A teoria da inflação inercial afirma que os agentes econômicos recompõem seus preços e perdas baseadas na avaliação do que foi a inflação passada; por isso, é necessário um choque momentâneo nas expectativas inflacionárias para assim tentar zerar a memória inflacionária da economia.

Na época do lançamento do Plano Cruzado, as duas idéias-força do plano de estabilização eram a reforma monetária e o congelamento geral de preços e salários, proposta mais radical defendida por Francisco Lopes, na formulação do chamado “choque heterodoxo” ²⁶. Não havia total consenso sobre o conteúdo das medidas como nos mostrou Sardenberg, em trabalho relevante sobre os bastidores do Cruzado (1988), mas, naquele contexto político de um governo de transição, o congelamento acabou se transformando na vitrine mais popular da estratégia

²⁵ Na ocasião, o economista norte-americano Rudiger Dornbusch, comentarista do *paper*, cunhou a expressão “Larida”. O texto foi publicado em português em 1986. Ver: Brasil, Argentina, Israel, já citado.

²⁶ Ver LOPES, Francisco. 1986. *O Choque Heterodoxo: combate a inflação reforma monetária*. Rio de Janeiro: Campus.

heterodoxa de estabilização econômica. A própria dupla de economistas Lara Resende e Pérsio Arida, era contrária ao congelamento de preços, por considerar agressivo demais com o mercado.²⁷

A experiência do Plano Cruzado acabou balizando a estratégia do Plano Real. Analisando os antecedentes do Plano Real, o economista Luiz Filgueiras, autor de História do Plano Real reforça esta análise quando afirmou:

Referência importante do Plano Real foi a experiência do Cruzado, com todas as discussões que ocorreram em seu entorno, em particular no que se refere à natureza da “inflação inercial”. Com destaque para o debate e a conseqüente disputa entre as propostas de uma “moeda indexada” *versus* a de um “choque heterodoxo” e a própria condução prática da política de estabilização do Cruzado, que indicou os procedimentos que *não* deveriam ser repetidos. (FILGUEIRAS, 2000: 99).

Assim, o Plano Real pretendia se afastar da proposta heterodoxa de um choque radical na economia e anunciado de surpresa para toda sociedade, como havia sido feito em 1986 e em outros planos de estabilização mal sucedidos. Na época, as enormes dificuldades administrativas em manter o congelamento de preços em todo o país e o comportamento de alguns setores empresariais acabou minando um dos pilares do plano, sendo abandonado meses depois do seu lançamento²⁸. Portanto, era uma experiência que não merecia ser repetida do ponto de vista dos formuladores do Plano Real.

Mas mesmo querendo se distanciar da proposta heterodoxa original de um novo congelamento geral de preços, a concepção teórica do Plano Real retomava à idéia de reforma monetária e, principalmente, da criação de um novo indexador da economia, voltado ao objetivo de reconstrutualizar a economia e as relações econômicas a partir de uma moeda fictícia e transitória que foi a URV (Unidade Referencial de Valor).

A reforma monetária e o indexador transitório para a economia é um aspecto central da proposta inercial de acabar com a alta inflação brasileira, já que os “contratos indexados mantêm viva a memória da inflação” e, por isso, o novo indexador transitório funciona até a entrada de uma nova moeda, livre da memória

²⁷ Quem conta os bastidores do Cruzado é SARDENBERG, Carlos Augusto. 1987. *Aventura e Agonia: nos bastidores do Cruzado*. São Paulo: Companhia das Letras.

²⁸ FHC conta que o então Presidente Itamar Franco queria o congelamento de preços no momento da discussão do Plano Real. Ver: O Presidente Segundo o Sociólogo, pág. 64.

inflacionária e a “economia que emerge da reforma monetária é, pois, não-indexada”. Dessa forma, a URV funciona para desindexar a economia contaminada pela memória inflacionária.

Na versão Larida, a reforma monetária colocava-se naturalmente como uma alavanca fundamental para a estratégia de estabilização da economia brasileira, que segundo seus defensores: “centra-se exclusivamente na criação de um ativo monetário que é superior à antiga moeda cuja credibilidade foi subvertida pela inflação”. A recuperação do valor real da moeda torna-se fundamental, sobretudo enquanto unidade de valor e de troca, que numa economia altamente inflacionária, acaba desaparecendo. Nesse sentido da análise, a recuperação do valor da moeda, enquanto instituição social dotada de legitimidade para balizar contratos e relações sociais, tornou-se um objetivo prioritário da política econômica do Plano Real.

A adoção de uma moeda nova na sistemática dos planos de estabilização é fundamental para a reorganização das relações econômicas sob uma nova e limpa unidade de valor e que funcione como um referencial de uma nova ordem econômica e institucional. Portanto, o valor social e político da moeda nos processos de estabilização é central, tornando-se quase um fetiche político e significando fortemente uma idéia de refundação econômica e social.

Em relação ao indexador monetário, o economista Luiz Filgueiras analisou:

Constata-se , portanto, que, no fundamental, a função da URV no Plano Real foi a mesma da “moeda indexada” proposta na época do Plano Cruzado, isto é, a de resolver o problema da indexação e da inflação inercial, levando a indexação da economia, às últimas conseqüências e, num determinado momento, extinguindo-a de vez, de forma abrupta. (FILGUEIRAS, 99: 2000).

Uma outra dimensão relevante que pode explicar a vitória do Plano Real em relação aos outros planos, diz respeito a um elemento mais de capital social do que propriamente de genialidade técnica dos economistas. Refiro-me novamente à existência de um forte sentimento de continuidade e unidade entre o grupo formulador do plano de estabilização de FHC. Como em 1993, eram praticamente as mesmas pessoas nos tempos de 1986. Esse fato também se revelou positivo do ponto de vista da afinidade política, que remete esse grupo de economistas e

políticos no período de crítica a ditadura militar, e ao próprio contexto da transição democrática quando o PMDB chegou ao poder.

Essa unidade política do grupo de economistas e políticos ligados a FHC acabou migrando para a fundação de um novo partido político, o PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), criado a partir de uma dissidência no PMDB, em 1988, origem comum a todos naquele grupo político. A existência de divergências internas a respeito da política econômica do Real acabava sendo amenizada pelo sentimento de unidade e identidade desse grupo de economistas, fator defendido por Carlos Pio ²⁹, quando constatou a existência de redes sociais funcionando entre esses economistas.

Um último elemento comparado entre o Plano Cruzado e o Plano Real diz respeito à questão salarial na política de estabilização. Neste caso, mais uma vez FHC pôde contar com a experiência do primeiro plano de estabilização para ajudar no acerto do segundo. A definição de uma política para os dos salários e de como ficariam os reajustes salariais no momento da mudança do indexador da economia era um aspecto fundamental de qualquer plano de estabilização econômica. Como se sabe, houve efetivo ganho salarial quando foi o lançado o Plano Cruzado. O próprio elenco de ações do plano autorizava aumento de 15% dos salários no ato de lançamento das medidas.

O alcance político das medidas salariais do plano eram conhecidamente populares, gerando ganhos reais de renda mas os efeitos econômicos imediatos, como o super aquecimento da demanda e a volta da inflação, eram temidos pela segunda geração do Cruzado.

Nessa questão salarial, FHC conta como buscou evitar as mesmas medida do passado:

Deram um aumento brutal de salário no ponto de partida do Cruzado, e isso teve um efeito explosivo. Nós garantimos o Plano Real quando convencemos o Congresso de que o ajuste tinha de ser feito pela média, e não pelo pico. Se tivéssemos feito o ajuste de salário pelo pico, ocorreria o mesmo que com o Cruzado: arrebatava o plano. (TOLEDO: 1998, 73).

Fernando Henrique Cardoso excluía o que havia de politicamente progressista no Plano Cruzado para convertê-lo no Plano Real, numa visão

²⁹ Ver PIO, Carlos. A Estabilização Heterodoxa no Brasil: idéias e redes políticas. *RBCS*, 16, nº46, junho, 2001.

eminentemente conservadora da questão salarial, em nome do bom funcionamento da racionalidade econômica. Essa postura rígida com os trabalhadores o acompanhou durante todo o seu governo, mantendo uma política salarial bastante austera, concedendo reajustes meramente nominais aos salários, tal como se pode confirmar na tabela abaixo:

TABELA 2 – AUMENTO DO SALÁRIO MÍNIMO NA ERA FHC

1994	8,4%
1995	42,86%
1996	12%
1997	7,14%
1998	8,33%
1999	4,61%
2000	11,03%
2001	19,20%
2002	11,11%

A implementação das medidas do Real começou ainda em 1993, durante o mandato de Itamar Franco, quando FHC era o seu Ministro da Fazenda. Antes do lançamento da nova moeda, o que ocorreu somente em julho de 1994, em março do mesmo ano, o governo lançou a URV (Unidade de Referência de Valor), o “embrião da nova moeda”. O seu objetivo era funcionar como indexador transitório da economia brasileira enquanto a nova moeda não entrasse em vigor definitivo.

Para Luiz Filgueiras, economista autor de História do Plano Real .

A URV foi muito mais do que um “super-indexador”, ela foi o embrião da nova moeda, ou uma espécie de moeda incompleta, pois, embora não se constituísse ainda, em meio de pagamento e reserva de valor, cumpriu uma três funções de qualquer moeda, qual seja: a de ser unidade de conta. (FILGUEIRAS: 2000, 104)

Esse elemento refundacional e de recomeço de relações contratuais assumindo um caráter social e econômico também esteve presente no espírito do Plano Real. Embora a estratégia do Real tenha sido mais gradualista e negocial do que a do Cruzado, o plano de estabilização de FHC também pretendeu promover uma mudança nas relações humanas e a criação de uma nova referência de confiança para a viabilização da vida prática. Esse é um elemento mudancista importante do Plano Real, em que a função da moeda assume um papel central nesse processo.

Essa dimensão do gradualismo da política econômica do Real e certo “respeito” da equipe econômica de FHC com o trâmite político do processo de implementação das medidas do plano de estabilização, se reforça quando se constata a negociação política com o Congresso Nacional as medidas essenciais da estratégia anti-inflacionária. Isso aconteceu especificamente na aprovação de uma medida essencial para o plano que foi Fundo Social de Emergência (FSE), depois convertido em Fundo de Estabilização Fiscal (FEF).

O fundo financeiro (FSE) permitiria ao governo FHC maior liberdade na alocação de recursos do orçamento federal, chegando a ser proclamado pelo governo como uma medida de compensação social, mas logo se percebeu que sua função seria exatamente ao contrário, ou seja, conter os gastos públicos e funcionar como um colchão financeiro para o Plano Real e suas vicissitudes ³⁰. Segundo a lógica de FHC, essa era uma medida necessária para se preservar o equilíbrio fiscal do Estado antes de se iniciar o processo de estabilização econômica definitiva.

Para o grupo formulador do Plano Real, o equilíbrio fiscal do Estado e das contas públicas seria uma condição indispensável para o sucesso das medidas, e procuraram desde o início do governo adotar uma política severa nessa área. A política econômica de FHC teve nesse sentido, um forte caráter fiscalista. Uma dessas medidas de rigidez da política fiscal do governo FHC foi a política estabelecida com os governos estaduais, tanto no que diz respeito às contas públicas dos estados da federação, quanto na questão dos bancos públicos estaduais.

Nessa relação hierárquica, o governo FHC pretendeu atuar como um verdadeiro disciplinador dos gastos dos governos estaduais, perseguindo uma política de que para superar a crise fiscal do Estado brasileiro, era necessário um severo controle das contas públicas nacionais. Segundo análises, o governo FHC teria promovido um verdadeiro processo de re-centralização fiscal no país só comparado ao regime militar-autoritário de 1964.

Segundo a lógica ortodoxa da política econômica de FHC, o desequilíbrio fiscal do Estado brasileiro seria um dos principais responsáveis pela aceleração da inflação. E para conseguir colocar o país e a economia brasileira numa rota segura

³⁰ Mais tarde, o Fundo Social de Emergência (FSE) se converte para Fundo de Estabilização Fiscal (FEF). Também foi criado, no mesmo momento, o Imposto de Movimentação Financeira (IPMF), que funcionou muito bem como fonte de arrecadação de recursos para o governo, e que existe até hoje.

de crescimento com estabilidade inflacionária, era necessário passar por um longo e certamente penoso processo de ajuste fiscal do Estado brasileiro, envolvendo necessariamente uma política de corte de gastos e disciplina financeira. Mais uma vez, o governo FHC procurava fazer alguma diferença em relação aos governos anteriores, seja em relação aos supostos excessos fiscais do desenvolvimentismo, seja em relação à tentativa de superar a tradição de populismo econômico e, com isso, fortalecer a idéia de que seu governo promovia uma política econômica responsável e sem sobressaltos.

A política econômica de FHC pretendeu ser um desses instrumentos de mudança da ordem econômica. Outras políticas de reforma, como a política de privatizações, a política de abertura comercial e a política de reformas constitucionais representam bem essa clara iniciativa reformista empreendida pelo governo FHC, segundo o paradigma do liberalismo econômico. Além de seus claros objetivos econômicos, as políticas de reforma de FHC não tinham apenas essa preocupação. Um outro sentido dessas reformas liberais são os sociais, ou seja, as reformas de FHC também pretendiam mudar a sociedade brasileira segundo uma dinâmica mais competitiva e individualista. Essas mudanças estariam em sintonia com a lógica da modernização capitalista comandada pelo mercado inscrita no movimento global de mudança das sociedades pós-1989.

Através da utilização dos instrumentos de política econômica poderia se vencer a inflação e corrigir os fundamentos macroeconômicos negativos. De outro lado, com as políticas de reforma estruturais, modificar-se-ia o capitalismo e o Estado brasileiro, e se conseguiria alcançar tais objetivos de mudança, colocando o Brasil na rota da modernização capitalista global. Em relação ao problema da inflação, a idéia reinante no interior do governo FHC é de que o sucesso no controle dos preços daria mais respaldo e legitimidade política para prosseguir as reformas estruturais da economia. Raciocínio que fazia algum sentido, afinal, com o controle da inflação, a sociedade brasileira ficaria livre do pesadelo da subida incontrolável dos preços, marca das épocas em que o país convivia com uma inflação de dois dígitos mensais.

Para o governo FHC, a estabilidade inflacionária traria benefícios difusos para todas as classes da sociedade e com isso apoio político para as reformas. Para os agentes econômicos e empresariais, uma nova ordem econômica sem inflação,

também era uma demanda inegavelmente relevante. São grupos que desejam operar suas ações racionais no mercado num horizonte de certeza e de estabilidade econômica, ou seja, realizar seus negócios numa realidade mais segura. Para o conjunto dos trabalhadores assalariados, uma garantia de que o seu salário não seria desvalorizado ao longo do mês, como acontecia durante a era inflacionária dos anos 80 e 90. E que estabilidade econômica, do ponto de vista do trabalhador, poderia proporcionar alguma melhoria de renda e a da qualidade de vida.

Nessa nossa análise, a política econômica assume nesse contexto de mudança, uma forte dimensão de refundação da Nação. Seria a política econômica o instrumento racional de toda uma mudança estrutural, que atingiria as esferas macro da organização do país, a social e a econômica. Esse caráter da política econômica também deve ser compreendido por razões políticas, e num novo tipo de mudança pelo alto. Por outro lado, essa centralidade da política econômica na época de FHC consegue expressar bem o ritmo de transição democrática e a fracasso brasileiro em conseguir resolver problemas nacionais através de pactos políticos, como conseguiram outros países. Entre nós, os pactos nacionais que foram propostos nos anos 80, não prosperam.

A título de comparação histórica, é interessante observar como são preocupantes as conseqüências políticas produzidas por uma crise de hiperinflação. A experiência histórica conhecida e relevante é o da Alemanha nos anos 20, logo após a I Guerra Mundial (1914-1919), que viveu uma das piores crises inflacionárias da história moderna. A recuperação econômica do caso alemão foi conduzida de forma não-democrática e o resultado foi o aparecimento do regime autoritário nazista de Hitler. Como se vê, processos desencadeados por fortes crises econômicas levam a respostas políticas nem sempre democráticas.

Essa dimensão da política econômica enquanto principal instrumento de mudança econômica e social também se relaciona com o caráter político e economicamente crítico do processo de construção do regime democrático no Brasil. A inflação exige soluções rápidas da parte dos políticos no comando do Estado. Segundo nossa análise, seria justamente nesse contexto histórico em que a sociedade brasileira conviveu um longo período de inflação alta que se eleva o valor da política econômica como o eixo pela qual devem passar todas as decisões relevantes da sociedade.

E mergulhada numa aguda ordem inflacionária como estavam a economia e a sociedade brasileira também representava mais obstáculos à adoção de pactos políticos. E não há no Brasil o lastro da experiência que pudesse orientar a Nação no caminho do acordo nacional pelo fim definitivo da inflação sem a necessidade de uma política econômica salvacionista e mudancista, como foi a política econômica de FHC.

As fortes características de um sistema político presidencialista e multipartidário como é o brasileiro, também contribui ainda mais para colocar a política econômica no topo da vértice política enquanto responsabilidade quase exclusiva de uma única pessoa, o Presidente da República. Ele é o chefe de uma coalizão de partidos e de interesses, e que tem a responsabilidade direta pelas políticas de Estado. Muito se analisou sobre as características político-institucionais das democracias novas, mas no caso brasileiro recente, a necessidade de se combater a alta inflação representa uma problemática política ainda maior. E nesse sentido, o lugar da inflação na dinâmica política democrática e das relações Estado e sociedade no Brasil contemporâneo ainda merecem pouca atenção dos analistas.

O Brasil, como uma nova democracia, a sua legitimidade política deve passar necessariamente pela busca de resposta aos graves problemas econômicos do seu tempo. Ou buscar a sustentabilidade econômica como norma básica para a garantia de estabilidade política. Se há uma democracia problemática no Brasil, no âmbito das relações entre política e economia, essa problemática tem a ver com a existência da inflação, seja ela real ou potencial. Desse modo, é preciso reconhecer que, no Brasil, a experiência de transição democrática dos anos 80 e 90 foi marcada pela centralidade do problema inflacionário na política, que torna o controle da inflação em principal política de Estado.

A manutenção da inflação sob controle exigiu enorme a energia e mobilização política do governo FHC. Fernando Henrique era o chefe da coalizão anti-inflacionária de seu governo. Os custos sociais da política econômica de combate e controle da inflação também foram efetivamente altos e, portanto, FHC enfrentou a impopularidade e o desgaste político de suas medidas econômicas. Porém, mesmo que o sucesso em conseguir vencer a alta inflação brasileira tenha garantido a FHC dois mandatos consecutivos, no mais alto posto de poder político

do país, o Plano Real e a política econômica de FHC não trouxeram ao país estabilidade e segurança econômica definitivas.

A instabilidade macroeconômica e o risco iminente de um novo colapso no plano de estabilização acompanharam todo o período de oito anos de FHC no poder. E para isso, indispensável avaliar as crises econômico-financeiras que ocorreram durante os seus dois mandatos presidenciais. Essas crises tinham origem exógena, isto é, a economia capitalista e a dinâmica especulativa internacional, mas seus efeitos deletérios foram duramente sentidos na economia brasileira. E como essas crises impactaram a economia do país, também tem a ver com a lógica ortodoxa da política econômica adotada no governo e que se orientava por uma referência intelectual do grupo de economistas liberais. O desempenho do Real frente às crises internacionais também ajuda a evidenciar o caráter problemático e instável da política econômica de FHC.

No caso da questão cambial, as divergências dentro do governo entre os dois grupos de economistas sobre a manutenção da paridade tornaram-se um dos principais pontos de discórdia do primeiro governo de FHC. A fragilidade da economia brasileira diante das pressões externas e a impotência do governo em administrar minimamente essa frente de vulnerabilidade também demonstraram claramente as fraquezas da política econômica.

De certo, nos momentos mais críticos, nos anos de 1998 e 1999, os pilares do Plano Real ficaram seriamente abalados nos seus fundamentos. Como se sabe, a política cambial de FHC mantida no esquema da paridade fixa do real com o dólar durou quatro anos sob inúmeras críticas da opinião pública e ao um grande custo financeiro para o país. Resultado da política econômica foi o aumento brutal do endividamento interno do setor público sob FHC, “que saiu do patamar de R\$ 108,6 bilhões em janeiro de 1995 para R\$ 328,7 bilhões em dezembro de 1998, um aumento de 202,63%. (ABRUCIO & COUTO, 2003) ³¹

Em situações de aguda crise como a brasileira, a inflação alta coloca o governo uma situação delicada. Para os atores políticos, mesmo sabendo das enormes dificuldades na implementação da política de controle da inflação e dos riscos inerentes na aplicação do programa, buscar a estabilidade dos preços torna-

³¹ Ver análise completa em ABRUCIO, F. e COUTO, C. O Segundo Governo FHC: coalizões, agendas e instituições. Tempo Social, Revista de Sociologia da USP, novembro, 2003.

se inevitável e imperativo. Não há saída possível para a política brasileira fora desse constrangimento econômico que impõe um tipo de comportamento próprio ao qualquer governo enquanto o combate à inflação for a prioridade absoluta da sociedade.

E essa é uma constatação que tem a ver com as características da construção democrática no Brasil, mas que se apoia na mais simples verdade: de que não há saída econômica e socialmente possível porque nem uma sociedade nem uma economia podem conviver em mínima ordem com altas taxas de inflação. Nos anos FHC, a consciência dessa prioridade pareceu estar bastante clara. Mesmo com toda crítica recebida, e das constantes polêmicas envolvendo as políticas cambial, e fiscal, a política econômica de FHC praticamente não se alterou nos seus oito anos de mandato, com exceção é claro, da política de paridade cambial. Em linhas gerais, a continuidade da política econômica foi, sem dúvida, um traço importante dos seus dois mandatos à frente da Presidência da República.

Por fim, um último aspecto problemático da política econômica de FHC foi sua relação com a política de crescimento econômico. Qual seria a oposição entre as duas políticas durante seu governo? Um breve olhar sobre o desempenho da economia brasileira durante a era FHC põe em dúvida se houve propriamente uma política de crescimento econômico, uma vez que reina uma percepção de que a política econômica parecia estar em rota contrária com iniciativas pró-crescimento. É possível se ter uma idéia mais precisa do crescimento da economia brasileira sob FHC, observando a tabela abaixo:

TABELA 3: CRESCIMENTO ECONÔMICO NA ERA FHC

1994	5,9%
1995	4,2%
1996	2,7%
1997	3,3%
1998	0,2%
1999	0,8%
2000	4,4%
2001	1,5%
2002	0,0%

Fonte: IBGE (2009)

O balanço geral do crescimento da economia brasileira sob FHC foi bastante inferior ao registrado em outros períodos da história brasileira. Os anos FHC registraram a menor taxa média de crescimento do PIB em uma década, com uma média 1,6% nos anos 90, contra um crescimento de 6,1% dos anos 60 e, crescimento de 8,7% durante os anos 70. O crescimento de FHC foi até mesmo menor do que a média de crescimento econômico dos anos 80, que foi de 2,9%, segundo dados do IEDI (Instituto de Estudos de Economia Industrial), publicado no ano 2000.

Na polarização dentro do governo FHC entre estabilização x crescimento, os argumentos situavam-se em visões opostas sobre a questão, agrupados nos seguintes pontos de vista: primeiro, os que defendiam que o maior custo de uma política de inflação baixa é o crescimento pífio e irregular da economia, e que portanto, seria aceitável uma taxa de inflação maior mas com crescimento econômico também maior. Esse seria o argumento defendido pelos chamados desenvolvimentistas. Em segundo, aqueles os que defendiam disciplina fiscal e a manutenção de taxas baixas de inflação.

Como nos esclarece melhor a questão é Diniz (2004):

De um lado, a chamada visão desenvolvimentista, advogando uma participação maior do Estado ao estímulo aos setores produtivos e na regulamentação e fiscalização da concorrência com o capital estrangeiro, além de ressaltar a necessidade de uma política industrial capaz de fortalecer as empresas nacionais e garantir a retomada do crescimento. De outro, os defensores de uma postura mais restritiva, que vêem na retomada do discurso desenvolvimentista uma ameaça potencial à estabilidade. Para essa perspectiva, o caminho adequado seria manter a prioridade da austeridade fiscal, a continuidade das privatizações, o aprofundamento da internacionalização da economia, o estímulo ao ingresso de capitais estrangeiros, o livre mercado e a redução do papel do Estado na economia.

Em nossa interpretação, a percepção reinante é que os argumentos do grupo de economistas liberais foram de fato predominantes na condução da política econômica na gestão de FHC e impactando diretamente nos resultados do crescimento da economia. Ao lado disso existe a impressão de que o crescimento da economia brasileira, ao longo do período FHC, parece ter ficado muito mais sujeito às oscilações da conjuntura internacional e das oportunidades geradas pela economia mundial do que propriamente por uma sistemática e deliberada política de

crescimento. E como se pode ver na Tabela 2 (p.41), o padrão de crescimento foi bastante irregular e instável sob a administração de FHC.

Nesse aspecto da questão, a crítica vinda de todos os segmentos relevantes da sociedade brasileira, desde os trabalhadores e dos empresários faziam todo o sentido, afinal, são aqueles que sentiam duramente os efeitos de uma política *stop and go* para a economia do país e bem representam no conjunto da vida nacional os seus efeitos não desejados. Havia uma rejeição a essa política econômica dentro do governo, produziu críticas extrapolando para fora do governo, mas o fato concreto é FHC só vai procurar responder a essas críticas no segundo mandato presidencial, quando ele toma a iniciativa de criação do Ministério do Desenvolvimento, que poderia ter sido ocupado inicialmente pelo ex-presidente do BNDES, Luiz Carlos Mendonça de Barros. Esse ministério seria um espaço próprio para a gestação de políticas de desenvolvimento e, assim, FHC poderia responder aos críticos de que seu governo não tinha uma política de crescimento.

Mas diante dessa breve análise sobre a política econômica do governo FHC, é inevitável constatar: não houve crescimento continuado da economia brasileira e nem uma política sistematicamente orientada a tal objetivo; na verdade, o crescimento da economia brasileira ficou sujeito a toda sorte de oscilações. Parece ter ficado a impressão amplamente generalizada de que a política econômica voltada para a estabilização dos preços era a principal prioridade da gestão FHC. E como muitos já afirmaram, a política de estabilização era a grande inimiga de políticas voltadas para a aceleração do crescimento econômico e do desenvolvimento.

Mas as escolhas de FHC não foram fáceis. Para uma sociedade que viveu o drama da hiperinflação, qualquer ameaça de seu retorno parecia soar como um pesadelo para o governo e a para a própria sociedade. A política econômica precisou estar atenta a qualquer tendência que significasse o retorno da inflação alta. Em situações de aguda crise inflacionária como foi a crise brasileira nos anos 80 e 90, para o governo se torna uma situação de quase paralisia e da qual não se pode fugir. Assim, mesmo sabendo das enormes dificuldades políticas na implementação da política de controle da inflação, e dos riscos inerentes na aplicação do programa, FHC optou por enfrentar o problema inflacionário como algo inevitável e imperativo para o seu governo.

E essa é uma constatação que tem a ver com as características da construção democrática no Brasil, e que se apóia numa infeliz verdade: não há como sedimentar uma civilização e uma ordem econômica e social estável no Brasil com altas taxas inflacionárias. É um problema grave que nem a economia e nem a sociedade podem conviver. Nos anos FHC, a consciência dessa questão pareceu estar bastante clara, tornando-se realmente uma prioridade absoluta em seu governo. E mesmo com toda críticas recebidas e das muitas polêmicas envolvendo a política econômica, FHC praticamente não alterou as suas diretrizes básicas em seus oito anos de poder, com exceção é claro da mudança da política cambial em 1998. A continuidade da política econômica foi sem dúvida um traço importante dos seus dois mandatos à frente da Presidência da República.

1.3. A POLÍTICA DE PRIVATIZAÇÕES

A política de privatizações foi um tipo de política em que o governo FHC esmerou-se em dar certo. Como se sabe, o diagnóstico básico do grupo político que venceu as eleições presidenciais de 1994 era de que a reforma do Estado brasileiro deveria passar necessariamente por uma ampla revisão do lugar das empresas estatais no conjunto da economia brasileira. Essa posição reformista do governo FHC se consubstanciou numa visão ideológica que deu origem à uma ampla política de venda de empresas públicas ao mercado privado. A política de privatizações foi um eixo das mudanças estruturais operadas por FHC na economia brasileira e uma das principais políticas de reforma econômica liberal adotada durante o governo de Fernando Henrique Cardoso.

Como se sabe, é verdade que no passado recente, quando na época da construção do Brasil industrial, o Estado desenvolvimentista não poupou esforços na criação de empresas estatais para viabilizar o desenvolvimento econômico e a industrialização pesada. A modernização acelerada dos anos 1930-74 tem uma relação direta com esse tipo de intervencionismo estatal na economia e o crescimento (descontrolado) das empresas estatais no país. Nessa questão, FHC também se lançou numa estratégia reformista de romper com os laços do passado cuja áurea era formada pelo Estado Nacional-Desenvolvimentista com todos os seus

braços no sistema produtivo nacional, como um verdadeiro leviatã da economia brasileira.

Ao final da década de 80, o Estado brasileiro dispunha de um grande número de empresas públicas espalhadas nos mais diferentes setores da economia brasileira. Em alguns setores da economia, o Estado mantinha grandes monopólios, como no sistema de telefonia e na indústria do petróleo, além de grandes empresas no setor siderúrgico e petroquímico. Nesse sentido, a política de privatizações de FHC se articulava com uma estratégia que pretendia quebrar os monopólios públicos estatais e entregá-los a gestão privada e a concorrência do mercado, abrindo inclusive alguns setores monopolizados pelo Estado a uma maior participação do capital estrangeiro.

Amparado no consenso ideológico liberal que havia tomado conta das análises e diagnósticos dos problemas econômicos latino-americanos nos anos 90, Collor já havia iniciado uma política de privatizações no Brasil ³². Seu governo obteve resultados modestos nessa área quando comparado aos resultados do governo FHC, mas Collor conseguiu vender ao setor privado empresas estatais importantes como a siderúrgica Usiminas, vendida em 1991, e outras empresas, como a Mafersa, fabricante de vagões. Segundo dados fornecidos pelo BNDES, instituição financeira encarregada da gestão do Plano Nacional de Desestatização do governo Collor, foram vendidas 18 empresas na área de siderurgia, uma na área de fertilizantes e uma na área de petroquímica, tendo sido arrecadados cerca de US\$ 4 bilhões naquela primeira iniciativa sistemática de privatizações de empresas públicas no país ³³.

Para FHC, a política de privatizações das empresas estatais era fundamental para a sua agenda governamental reformista, seja no sentido de buscar desafogar o Estado brasileiro das grandes obrigações econômica do passado desenvolvimentista, seja como forma obter recursos extras para o caixa do seu governo. As críticas a essa política também foram numerosas. Em muitos casos e exemplos de empresas estatais vendidas ao capital privado, as decisões do governo

³² Ver a discussão do governo Collor em SCHNEIDER, Ben Ross. A privatização no governo Collor: triunfo do liberalismo ou colapso do Estado desenvolvimentista? Revista de Economia Política, vol. 12, nº1 (45), janeiro-março, 1992.

³³ Ver resultados completos em www.bndes.gov.br

FHC passaram por cima de todas essas críticas, vindas essencialmente do movimento sindical e dos grupos políticos de esquerda, sistematicamente contrários às privatizações.

E muitas vezes as críticas eram feitas por grupos nem tão contrários às privatizações enquanto questão ideológica, mas que questionaram as regras pela qual foram vendidas as empresas estatais. Não é o objetivo desta seção recuperar as críticas às privatizações, mas apenas fazer um breve registro.

Com críticas ou não, o fato concreto é que FHC vendeu em poucos anos boa parte do patrimônio industrial público construído durante décadas no Brasil. Apenas entre os 1993 e 1994, no início do seu primeiro mandato, FHC conclui o processo de privatizações do setor siderúrgico, que já estava em curso desde 1990. Assim, seu governo dá por encerrado o processo de desestatização do setor, tendo sido entregues ao mercado privado 15 empresas siderúrgicas, arrecadando-se US\$ 4,5 bilhões no total. Tal rapidez e agilidade foram possíveis porque foram introduzidas algumas mudanças na legislação.

Como informou relatório do BNDES:

Foram introduzidas mudanças na legislação para permitir a ampliação do uso de créditos contra o Tesouro Nacional como meios de pagamento, a venda de participações minoritárias, detidas direta ou indiretamente pelo Estado, e a eliminação da discriminação contra investidores estrangeiros, permitindo sua participação em até 100% do capital votante das empresas a serem alienadas.

A partir de 1995 e 1996, nos três anos iniciais do primeiro mandato presidencial, FHC consegue ampliar o escopo de abrangência do PND (Programa Nacional de Desestatização) iniciado por Collor em 1990, e estende a política de privatizações para outros setores da economia. No período Collor, foi criado o Conselho Nacional de Desestatização (CND) e com FHC se inicia uma outra fase na política de privatizações, com o aprofundamento dessa política para os serviços de utilidade pública e para o setor financeiro.

Durante o governo FHC que se inicia o inédito processo de concessões de serviços públicos ao capital privado em vários setores da economia brasileira, como no transporte rodoviário com a concessão de estradas federais, no transporte ferroviário, com a venda das empresas que atuavam no segmento, e as

privatizações do setor de telecomunicações. Um destaque especial da política de privatizações de FHC foi a inclusão da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) no cronograma de vendas.

Entre os anos 1995/96, foram vendidas 19 empresas estatais, arrecadando US\$ 5,1 bilhões para o governo. Como se vê, foram nos anos iniciais do primeiro governo FHC que foi realizada grande parte política de privatizações de Fernando Henrique, o que realmente demonstrava sua clara intenção na retirada rápida do Estado brasileiro na economia.

Em 1997, foi iniciado o processo de venda de uma das maiores empresas estatais brasileiras, a Vale do Rio Doce, hoje uma gigante mundial da mineração. O preço de cada ação da estatal foi fixado em de R\$ 57, 28, tendo chegado ao valor total de US\$ 1.896,6 bilhões, a maior receita individual obtida com uma única empresa privatizada em todo o governo FHC. A partir deste ano, FHC amplia a sua política de privatizações para os estados da federação, saindo da esfera federal para atingir os estados. A partir de 97, também se mudou a abrangência setorial da privatizações, que antes era concentrada na indústria e nos serviços públicos, passando a incluir pela primeira vez, a privatização dos bancos públicos estaduais.

No discurso reformista do governo FHC, os bancos públicos estaduais estavam literalmente “quebrados” além de ficarem expostos a todo tipo de clientelismo político dos governadores, inviabilizando uma gestão racional das instituições. O exemplo paulista ocorrido no Banespa certamente fazia algum sentido para muitos membros do governo FHC, que se ressentiam do uso político do banco durante o governo Orestes Quércia (1986-90). O primeiro banco público a ser leiloado no país foi o Banco Meridional do Brasil S/A de Minas Gerais, um estado que já chegou a possuir três instituições financeiras públicas. Além dos bancos estaduais, FHC incentivou privatizações em todo o setor de infra-estrutura dos estados, com ênfase especial para o setor elétrico e setor de telecomunicações.

No caso das telecomunicações estaduais, também era um setor sob monopólios dos Estados. Em São Paulo, por exemplo, todo sistema de telefonia estava sob responsabilidade da Telesp (Telecomunicações de São Paulo) submetida ao sistema Telebrás, que era um sistema nacional, e assim em outros estados. Vale um pequeno destaque para a venda da CRT (Cia. Rio Grandense de Telecomunicações), e a venda da Cemig (Centrais Elétricas de Minas Gerais).

Apenas a privatização dessas duas empresas públicas de prestação de serviços públicos essenciais gerou receitas de cerca de US\$ 14,9 bilhões. No âmbito das privatizações dos bancos estaduais, o objetivo de FHC era realmente a extinção de todas as instituições financeiras públicas, tendo inclusive sendo vendidas instituições símbolo de muitos estados, como o Banespa, no Estado de São Paulo vendido em 2000 ³⁴, e o Banerj, do Rio de Janeiro. O primeiro foi vendido para um banco privado estrangeiro e o segundo para um banco privado nacional.

Quando havia a convergência do partido de FHC nos Estados, isso certamente contribuiu para harmonizar a política das privatizações entre os Governos Estaduais e o Governo Central. Durante o auge das privatizações, os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais eram governados pelo mesmo partido de Fernando Henrique, o PSDB. Com essa ampla política de privatizações dos bancos públicos estaduais, a grande maioria dos estados do país ficou sem uma instituição financeira oficial, como o próprio Rio de Janeiro, e o Paraná, que passaram a contar com bancos privados para realizarem suas operações normais de pagamento do funcionalismo.

Com a política de privatizações dos bancos públicos estaduais, promovida pelo governo FHC, houve efetivamente um reforço na tendência de uma maior concentração bancária no país, seja no que diz respeito aos bancos privados nacionais, ou nos bancos privados estrangeiros, já que todos os bancos públicos foram vendidos para bancos privados nacionais ou estrangeiros. Como exemplo importante, pode-se citar o Itaú, um dos maiores bancos privados nacionais, comprador do Banestado, no estado do Paraná, e do BEG (Banco do Estado de Goiás). Ou do Bradesco, comprador do BEA (Banco do Estado do Amazonas) e outros bancos estaduais.

Sob o mandato de FHC, também ocorreu um aumento considerável da participação dos bancos privados estrangeiros no setor financeiro brasileiro, como o caso do HSBC, banco inglês comprador do Bamerindus, do Santander, banco espanhol comprador do Banespa e, do ABN, banco holandês que comprou o Banco Real e o Paraiban (Banco do Estado da Paraíba). Dessa forma, acontece a partir de FHC uma forte internacionalização do setor financeiro no Brasil.

³⁴ O leilão do Banespa foi realizado no dia 20 de novembro de 2000, tendo sido adquirido 60% do capital votante do banco por R\$ 7,0 bilhões, 281% a mais do que o preço mínimo de R\$1,8 bilhão.

No total de recursos arrecadados até o final de 2002, quando terminou o período de oito anos de FHC no poder, foram contabilizados pelo governo cerca de US\$ 34,699 bilhões com as vendas das empresas públicas em todos os setores da economia brasileira. Segundo o governo FHC, entre 1990 e 2000, o Brasil havia saído de um número de cento e oitenta e seis (186) empresas federais para noventa e nove (99), devendo ainda incluir nesta conta, doze (12) instituições financeiras estaduais privatizadas e oito (8) concessionárias de energia elétrica. Nesse período de rápida retirada do Estado da economia, houve uma redução dos gastos das estatais de 13,6% para 7,5% do PIB ³⁵.

Para o pensamento político reformista do governo FHC, as amplas privatizações federais e estaduais se justificavam por vários argumentos. Um desses argumentos críticos era de natureza financeira, ou seja, tinham a ver com os pesados encargos financeiros que o governo federal e os governos estaduais eram obrigados a arcar com as empresas estatais. Para FHC, em função da incapacidade fiscal e financeira do Estado em continuar o processo de modernização dessas empresas, as privatizações eram inevitáveis e essenciais para o alívio financeiro do Estado e para o próprio esforço de modernização e adaptação das empresas à globalização.

Além dessas razões defendidas pelo governo FHC, e analisadas brevemente aqui, as estatais ainda sofreram mais ataques do governo no calor do debate político da época, quando veio à tona a recorrente idéia de que as empresas estatais eram os lugares da ineficiência produtiva, do clientelismo e do empreguismo típico do serviço público brasileiro. E, portanto, para a lógica reformista de FHC, só a introdução da iniciativa privada poderia realizar as mudanças necessárias na gestão e na modernização das empresas estatais para torná-las mais eficientes e produtivas. Em síntese, era o momento do famoso choque de capitalismo no Brasil.

Se em outros períodos o Estado brasileiro era o promotor de toda a modernização econômica e social, nos anos 30/70 o país passou por uma verdadeira revolução em sua estrutura social e produtiva - agora essa missão deveria ser cumprida pelos capitalistas privados, agindo como demiurgos dos novos tempos, agindo no mercado mais livre num contexto onde o papel do Estado seria o de regular as atividades econômicas privadas. Uma dessas respostas do governo

³⁵ Ver dados completos em Brasil 1994-2002: A Era do Real. Brasília: Presidência da República, 2002.

FHC à essa nova realidade foi a criação de agências reguladoras de setores específicos da economia, como a Agência Nacional de Energia Elétrica, (ANEEL) e a agência de telecomunicações, a Anatel (Agência Nacional de Telecomunicações).

E embora se possa corretamente afirmar que do ponto de vista da opinião pública, não houve grandes resistências à política de privatizações de FHC, a mobilização contrária ficou a cargo quase exclusivamente nos sindicatos das empresas afetadas, nos partidos políticos de esquerda e no movimento estudantil ligado ao PC do B (Partido Comunista do Brasil). No entanto, muitas críticas foram feitas à política de privatizações de FHC, e uma das principais divergências tinha a ver com os métodos adotados nos leilões de venda, principalmente no que diz respeito à aceitação de títulos podres pelo governo.

Outras dessas críticas se referiam aos critérios adotados para a venda de uma empresa. Segundo muitos, faltou ao governo FHC a objetividade na escolha de venda das empresas estatais. Muitas empresas públicas foram vendidas na rapidez e sem necessidade, e muitas delas se encontravam em boas condições financeiras e de gestão, o que relativizaria os argumentos de FHC para defender as privatizações. Um outro aspecto dessa crítica era sobre a questão dos preços mínimos adotados nas privatizações, considerados muito abaixo do valor de mercado. Portanto, havia uma subvalorização das empresas estatais para facilitar as vendas.

Segundo a crítica de grupos políticos e ideológicos mais nacionalistas, as privatizações operadas por FHC comprometiam a capacidade de planejamento estratégico do Estado, principalmente nos chamados serviços de utilidade pública, como energia elétrica e telecomunicações. Para o argumento nacionalista, esses setores de importância estratégica para o país deveriam continuar nas mãos do Estado e a entrega desses serviços para as mãos do setor privado, o Estado perderia capacidade de planejar a oferta desses serviços essenciais com segurança. A crise energética vivida pelo país em 2001 dá uma idéia desse questionamento.

Uma outra questão do debate político sobre as privatizações de FHC, diz respeito ao papel do BNDES nessa política de reformas econômicas liberais. Como já dissemos, desde o início do programa de privatizações nos anos 90, o banco ficou encarregado da gestão do PND (Programa Nacional de Desestatização), e no período FHC, as críticas tinham como alvo a ativa presença da instituição financeira

como prestadora de recursos para os grupos compradores nacionais e estrangeiros.

O economista e ex-ministro de FHC, Luiz Carlos Bresser-Pereira, em entrevista cedida na Fundação Getúlio Vargas, em agosto de 2006, criticou as privatizações e o papel do BNDES:

Do ponto de vista do interesse nacional, você vender para estrangeiros empresas monopolistas de interesse público, empresas de eletricidade, empresas de telefonia, é um escândalo! Fazer isso e por o BNDES pra financiar ainda por cima, é um escândalo, é um absurdo nesse sentido, não é imoral, é contra os interesses nacionais ³⁶.

De fato, como é fartamente conhecido, o BNDES enquanto uma instituição financeira pública participou ativamente do processo de privatizações no governo FHC, papel que vinha tendo desde o governo Collor. No entanto, com FHC, a função do banco foi muito mais do que gerenciador da política de privatizações como fora no governo Collor, para atuar de maneira decisiva no sucesso da estratégia privatista de FHC, como principal prestador de recursos para as privatizações e reforma das funções econômicas do Estado.

Um último alvo de críticas à política de privatizações adotada por FHC, se refere à utilização de títulos do governo, as chamadas moedas podres nas compras das empresas estatais. O falecido jornalista econômico Aloysio Biondi resumiu bem a questão: o governo financia a compra no leilão, vende “moedas podres” a longo prazo e ainda financia os investimentos que os compradores precisam fazer (BIONDI:1998, 05).

No caso da CSN (Companhia Siderúrgica Nacional), vendida por R\$ 1,05 bilhão, sendo que desse total, R\$ 1,01 bilhão foram em moedas podres vendidas através de financiamento do BNDES. Esse expediente foi bastante utilizado pela política de privatizações de FHC com a decisiva participação do banco. As chamadas moedas podres compareceram com cerca de 22% das privatizações federais do período. Ou seja, quase um terço dos recursos das vendas das empresas estatais brasileiras não eram formados por moeda real.

³⁶ Ver entrevista completa com o professor Luiz Carlos Bresser-Pereira, concedida a este autor na FGV-SP no dia 24/08/2006 em anexo no final deste trabalho.

Como comentou aquele que foi considerado um dos mais respeitados jornalistas econômicos do país:

O governo vendeu empresas aceitando moedas podres que estavam com o BNDES, que vendeu essas moedas para pagamento em até 12 anos, para os compradores das estatais. Ou ainda: os compradores não precisaram embolsar dinheiro vivo nem mesmo para comprar as moedas podres “usadas” para pagar o governo... Sem gastar, viraram “donos” de estatais construídas com dinheiro – bilhões de reais – de todos nós, brasileiros, ao longo de décadas...³⁷

E mesmo com toda a crítica recebida à política de privatizações, seja em relação aos preços das empresas públicas vendidas, seja em relação aos métodos de venda, ou mesmo sobre a perda de controle estratégico do Estado, o governo FHC continuava a defender a sua política, baseada na idéia de que o país melhorou com a desestatização da economia brasileira, e que a defesa das privatizações é muito mais uma questão de natureza pragmática do que propriamente uma questão de natureza ideológica. Além de que, empresas públicas importantes como a Petrobrás, e duas instituições financeiras federais como o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal foram efetivamente preservadas em seu afã privatista.

Na avaliação geral da política de privatizações de FHC, o ponto forte mais defendido pelo governo, sem dúvida, é do sistema de telefonia. Como é conhecida, a privatização da Telebrás representou uma grande mudança no sistema de telefonia brasileiro. Para o governo FHC, as mudanças na telefonia foram uma das principais realizações de seu período no poder. “Telefone era patrimônio no Brasil”, como pregoava. De fato, a expansão da telefonia foi bastante significativa no país na era FHC, saindo de um patamar de 13,3 milhões de linhas fixas em 1994 para 49,4 milhões em 2002, uma variação positiva de 271%.

Na linha de frente da defesa das reformas promovidas por FHC, as privatizações do setor de telecomunicações provocaram uma grande democratização do acesso ao telefone no país, que chegou mais fortemente às classes populares. Na classe C, por exemplo, a posse da linha fixa saltou de 34% em 1997 para 82% em 2001, e na classe D, saiu de 6% para 61% no mesmo

³⁷ Ver análise completa em BIONDI, Aloysio. O Brasil Privatizado: um balanço do desmonte do Estado. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999. O jornalista faleceu em 21 de julho de 2000.

período.³⁸ No caso dos telefones celulares, o número de linhas móveis saiu de 800 mil em 1994, pulando para 31,6 milhões em 2002, variação de 3.850%, segundo dados oficiais do governo.

Entre as privatizações do governo federal e dos governos estaduais, o resultado financeiro geral do governo FHC em termos de perfil arrecadação de recursos foi o seguinte: as privatizações do setor de energia elétrica representaram 30% das vendas totais do governo. O setor de telecomunicações teve uma participação ainda mais significativa, de 32% do total; a mineração correspondeu a 8% das privatizações; o setor de transportes com 2% do total arrecadado; o setor petroquímico, 4%; o setor siderúrgico participou com 8%; o setor de petróleo e gás, 7%; e outros, 1%; Segundo dados oficiais, as privatizações de FHC totalizaram US\$ 105,56 bilhões.

Em relação aos recursos arrecadados com as privatizações de FHC, trata-se de uma questão um pouco mais delicada já que, para muitos críticos, os valores arrecadados poderiam ser ainda maiores se não fosse à utilização, em larga escala, das moedas podres e o da política de valores mínimos praticados pelo governo. Por fim, um último questionamento se refere à utilização dos recursos arrecadados com as privatizações. Como se sabe, os recursos foram exclusivamente utilizados para o pagamento de dívidas. Por isso, ainda na atualidade a revisão da política de privatização promovida por FHC gera tantas dúvidas e questionamentos por parte de muitos.

No balanço geral, o resultado da política de privatizações operada pelo governo FHC levou a uma forte desestatização da economia brasileira, atingindo um dos pilares centrais do modelo de Estado desenvolvimentista clássico. Como se pôde constatar por este breve trabalho, foram vendidas empresas públicas em praticamente todos os setores relevantes da economia brasileira, desde o setor de infra-estrutura econômica básica, até atingir as instituições financeiras. Em consequência, o Estado se retirou da economia brasileira em nome de uma maior injeção de recursos privados, como forma de reformar o capitalismo brasileiro numa dinâmica mais próxima da lógica do mercado e da globalização.

Pode-se afirmar que o projeto de reforma econômica empreendido por FHC teve seus principais objetivos atingidos naquilo que o seu governo esperava de

³⁸ Ver Brasil 1994-2002: A Era do Real. BSB: Presidência da República, 2002. Pág. 28.

essencial, que era tornar a economia brasileira com uma menor presença do Estado e mais competitiva segundo uma maior participação do capital privado.

1. 4. A POLÍTICA DE REFORMAS CONSTITUCIONAIS

A política de reformas econômicas liberais de FHC não poderia ser efetivamente realizada se não estivesse acompanhada de amplas mudanças na estrutura legal do país. Por isso, a política de reformas constitucionais era parte essencial da estratégia de reformas liberais. A ordem legal que emergiu com a Constituição de 1988 ainda era bastante compatível com a ideologia do nacional-desenvolvimentismo e mantinha muitas das estruturas de uma economia essencialmente estatista e protegida. Na lógica do governo FHC era preciso, portanto, mudar a Constituição brasileira para abrir caminho para a construção do projeto liberal e reformista.

Essa tarefa requereu do governo FHC uma bem articulada estratégia política entre os partidos políticos aliados do Presidente da República para conseguir viabilizar no Congresso Nacional, a aprovação de reformas constitucionais que tornassem possível a execução da agenda de reformas liberais de FHC. A viabilização das reformas na ordem econômica do país exigiu do grupo no poder, amplas mudanças na ordem constitucional brasileira implantada pós-1988.

No âmago do debate político em torno das reformas liberais de FHC, a Constituição de 1988, considerada por respeitados intelectuais e políticos brasileiros como a que mais avançou na construção da democracia e dos direitos de cidadania em relação aos ordenamentos jurídicos anteriores, tendo sido batizada inclusive de a “Constituição cidadã”. Mas pelo governo FHC, a Constituição de 1988 recebeu pesadas críticas. Entre essas críticas, os taxativos de “estatista”, de “corporativista” e “nacionalista”, sempre aparecendo no discurso político do governo com forte conteúdo pejorativo. A Constituição de 1988 foi, por FHC, associada ao atraso e a ineficiência.

Considerada pelo governo antiquada à nova realidade imposta pela globalização econômica dos anos 90, a Constituição de 1988 precisava ser reformulada para atender aos objetivos reformistas e liberais do governo FHC. O pressuposto básico dessa análise, é que a Constituição brasileira ainda se

encontrava sob um espírito cuja inspiração ideológica foi o nacional-desenvolvimentismo, e por essa razão, a constituição cidadã estava impregnada com essa ideologia nacionalista e desenvolvimentista.

Assim, para conseguir executar sua política governamental reformista e liberal, FHC precisou articular um eficiente apoio político-partidário para garantir a aprovação de suas medidas de mudança da ordem constitucional. A conquista da maioria parlamentar através da aliança do PSDB com o maior partido da direita brasileira, o PFL foi fundamental nesse sentido. Outros partidos participaram ativamente dessa aliança, entre eles o PMDB, o PTB e outros partidos menores. Como se pôde observar, FHC obteve folgada maioria parlamentar no Congresso Nacional, garantindo o apoio indispensável para a aprovação das reformas.

Num quadro político complexo e multipartidário como é o quadro político brasileiro, marcado ainda por cultura política individualista e de poucas responsabilidades institucionais, FHC conseguiu montar uma estratégia política eficaz, concentrando poderes em arenas restritas, buscando minimizar os conflitos dentro do sistema político e conseguir governar com um pouco mais de tranquilidade.

Como mostraram Limongi e Figueiredo (2001) em trabalho, a estratégia política de FHC foi concentrar as negociações com os partidos aliados basicamente no chamado colégio de líderes partidários, onde efetivamente se buscava o consenso sobre os temas em pauta. Segundo o trabalho acima citado, foi uma estratégia com o objetivo de reduzir os custos das negociações políticas dentro de um cenário de muitos partidos. Esse colégio de líderes partidários tornou-se um espaço privilegiado da relação de FHC com o legislativo, onde se discutia os projetos do governo FHC e tiravam-se as resoluções que seriam levadas ao plenário do Congresso Nacional.

Dessa maneira, o governo FHC conseguiu aprovar muitas das medidas de seu ideário reformista e liberal, contrariando muitos interesses contrários às reformas liberais, desconsiderando o caráter impopular de muitas medidas. E pouco antes mesmo do início do governo FHC, ainda durante o governo Itamar Franco (1992-1994), o próprio plano de estabilização econômica que o ajudou a elegê-lo, o Plano Real precisou de mudanças constitucionais para ser implementado. Um exemplo dessa mudança na Constituição para os objetivos do Plano Real foi a

criação do chamado Fundo Social de Emergência (FSE), um colchão financeiro essencial para viabilizar o plano de estabilização.

Mas como o fundo retirava os recursos de Estados e municípios e transferia para a União, era necessária uma mudança constitucional. Uma medida que atingiu diretamente os interesses das entidades federadas e dos municípios do país, mas foi fundamental para o futuro do governo FHC, por atender aos requisitos fiscais do plano de estabilização.

Uma outra dimensão da estratégia política do governo FHC para aprovar medidas de reforma constitucional com objetivos reformistas, tem a ver com a utilização das Medidas Provisórias. Como se sabe, a Constituição de 1988 autoriza o uso desse recurso exclusivo de poder legislativo do Presidente da República em situações excepcionais de urgência e emergência. Mas durante redemocratização e especificamente na era FHC, elas tiveram seu uso generalizado e indiscriminado como instrumento correio do Poder Executivo.³⁹

Na ausência do consenso e da negociação parlamentar e política, FHC usou abundantemente do recurso das MPs como forma de impor sua agenda de reformas liberais no Congresso Nacional. Um estudo realizado por Cláudio Couto (2001)⁴⁰ mostrou um número impressionante de Medidas Provisórias durante os dois mandatos presidenciais de Fernando Henrique Cardoso. Em termos comparativos, durante o governo Sarney (1985-90) foram 147 Medidas Provisórias editadas (onde o autor contabilizou todas as medidas originárias, reeditadas, convertidas, revogadas, sem eficácia, rejeitadas, e em tramitação). No governo Collor (1990-92), foram 150 MPs editadas, enquanto que no governo Itamar (1992-94), esse número sobe para impressionantes 505 Medidas Provisórias em apenas dois anos de mandato.

Entretanto, os números de FHC impressionam muito mais em relação aos governos anteriores do período democrático pós-88. Segundo a contagem de Cláudio Couto, apenas no primeiro mandato de FHC (1994-98), foram editadas 2.609 Medidas Provisórias. No segundo mandato, (1998-02) foram editadas 2.498

³⁹ Ver: LIMONGI, F. O Congresso e as Medidas Provisórias: abdicação ou delegação? Novos Estudos Cebrap, nº, 1999.

⁴⁰ Ver COUTO, Cláudio Gonçalves. O Averso do Averso: conjuntura e estrutura na recente agenda política brasileira. São Paulo em Perspectiva, 15(4), 2001.

MPs totalizando 5.107 Medidas Provisórias em oito anos de poder ⁴¹. Outra estratégia política de reforma da Constituição pelo governo FHC, foi o uso das emendas constitucionais, destinadas a mudar capítulos específicos do texto constitucional. Trata-se um procedimento político e legislativo mais complexo, mas também foi essencial para executar toda a agenda reformista de seu governo. Segundo Cláudio Couto, durante a era FHC (1994-2001) registrou-se uma média de quatro emendas constitucionais aprovadas por ano, tendo sido aprovadas 16 emendas à Constituição de 1988 no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso. Pode-se considerar um número alto de emendas constitucionais, haja vista que o seu trâmite é mais demorado e difícil dos que o das MPs.

Como nos esclareceu Couto, para a aprovação de Emendas Constitucionais, são necessários:

Três quintos dos votos de deputados e senadores, em duas votações em ambas as Casas, sendo que qualquer modificação introduzida numa delas pelo que foi votado pela outra deve ser ratificada pela Casa que aprovou inicialmente o texto. (COUTO: 2000,39)

Como se percebe na citação acima, a aprovação de Emendas Constitucionais é um tipo de ritual político mais complexo, mas FHC parece ter obtido sucesso nessa empreitada política reformista. O número alto de emendas à Constituição de 1988 mostra bem o vigor dessa iniciativa, além de tornar ainda mais claro que o governo de FHC perseguiu sistematicamente uma agenda reformista no plano legal e constitucional centrada no objetivo de reformar o capitalismo brasileiro em função do neoliberalismo e da globalização.

Duas importantes emendas constitucionais representam bem essa iniciativa de reforma liberal. Primeira delas é a Emenda nº. 9 que pôs fim ao monopólio estatal do petróleo, aprovada pelo Congresso Nacional em 09 de Novembro de 1995 e que teve grandes impactos na indústria brasileira do petróleo. A segunda iniciativa que bem representa o reformismo de FHC, foi Emenda Constitucional nº. 8 que permitiu a concessão dos serviços públicos de telefonia para empresas privadas, aprovada

⁴¹ Quem analisa os efeitos das MPs na economia sob FHC é MONTEIRO, Jorge Vianna. As Regras do Jogo o Plano Real: 1997-2000. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

em 15 de agosto de 1995. São dois exemplos de mudança constitucional para atender aos objetivos da reforma econômica.

Com tantas mudanças no plano legal e constitucional, a atividade legislativa foi bastante intensa sob FHC. O número de votações nominais na Câmara dos Deputados dão uma idéia dessa mobilização no Congresso Nacional. Apenas no primeiro mandato de FHC, justamente no auge das reformas, foram 166 *votações* constitucionais, contra apenas 11 durante os cinco anos precedentes, e 188 votações não-constitucionais contra 101 no período anterior (COUTO, 2001).

As reformas na Constituição de 1988 e no arcabouço legal do país, realizadas sob a iniciativa do Presidente da República, mostra que o grupo político de FHC foi bem sucedido na condução das alianças políticas com as forças partidárias no Congresso Nacional, obtendo sucesso nas votações ⁴². O bloco partidário de FHC foi majoritário no Poder Legislativo. Entretanto, também é preciso considerar os métodos políticos de FHC, bem como seu estilo de liderança política. Naquela ampla coalizão partidária de inúmeros e divergentes interesses, FHC parece ter conseguido equilibrar-se nos temas e interesses mais relevantes, segundo seus objetivos mais essenciais.

Em muitas vezes, essa coalizão também fugia ao controle de FHC, dada a própria heterogeneidade do seu grupo político-parlamentar. Por fim, também é importante considerar os efeitos do estilo de governabilidade de FHC para o funcionamento da democracia brasileira.

Assim:

No governo FHC consolidou-se, portanto, um padrão decisório, em que instrumentos institucionais de controle de agenda facilitaram a atuação concentrada do Executivo e dos líderes dos partidos que faziam parte da coalizão de governo, ampliando enormemente a área de atuação autônoma do Estado e de sua burocracia. Este padrão teve efeitos negativos para o papel do Congresso. (FIGUEIREDO, LIMONGI e VALENTE)

Preocupado com essa questão, o jurista Fábio Konder Comparato analisou em *O Réquiem de Uma Constituição*:

⁴² Ver detalhes em FIGUEIREDO, Argelina, LIMONGI, Fernando e VALENTE, Ana Luiza. Governabilidade e Concentração de Poder Institucional: o governo FHC. *Tempo Social, Revista de Sociologia da USP*, volume 11, nº2, fevereiro de 2000.

Atualmente, o Presidente da República não se limita a exercer um poder absoluto apenas no ramo executivo do Estado: ele é também legislador, e dos mais prolíficos. O volume de medidas provisórias editadas e reeditadas, a maior parte delas sem a menor relevância ou urgência, já ultrapassa largamente o número de leis votadas pelo Congresso Nacional, desde a promulgação da constituição. Mesmo quanto à iniciativa das leis, a preponderância do Executivo é esmagadora: durante as últimas legislaturas, mais de 80% dos projetos de leis aprovados pelo Congresso foram de iniciativa do Presidente da República. (COMPARATO: 18, 1988).

Como se pode constatar em nossa breve análise, o governo FHC aprovou medidas de grande impacto político e constitucional para o país, procurando tornar a economia brasileira mais dinâmica seguindo uma lógica de maior integração ao capitalismo mundial. Por isso, aprovou medidas legais que buscassem tornar o Estado e a sociedade brasileira mais adequada ao novo paradigma econômico dos anos 90. Medidas que, no essencial, tinham claro o objetivo de quebrar as estruturas legais do nacional-desenvolvimentismo.

CAPÍTULO 2 – INFLAÇÃO E POLÍTICA NO BRASIL

No capítulo anterior deste trabalho, centrei-me basicamente no objetivo de recuperar a discussão sobre o governo FHC a partir de três dimensões já bastante conhecidas de sua ação política comprometida com o reformismo liberal: a política econômica, a política de privatizações e a política de reformas constitucionais. Entretanto, embora essas três políticas representem bem o eixo estrutural do ímpeto reformista do projeto político de FHC, há uma dimensão mais específica das relações entre política e economia nos anos FHC que gostaria de explorar, a partir deste capítulo 2, que é a questão da inflação. Este capítulo é uma tentativa de analisar a questão inflacionária sob uma perspectiva da análise política e sociológica.

O problema da inflação foi realmente fundamental para o governo FHC, e tem sido assim para todos os governos da transição democrática pós-regime militar no Brasil. Por esse motivo, é que optei em abrir um capítulo próprio para analisar a questão da inflação naquele conhecido contexto político e econômico problemático de nossa transição democrática. O pressuposto de nossa análise é de que a estratégia de estabilização inflacionária era parte integrante de sua estratégia de dominação e legitimidade política. Assim, o controle da inflação se tornou para FHC um dos seus principais objetivos de sua agenda governamental. Em relação às outras políticas de reforma, o controle da forte dinâmica inflacionária se impôs para o governo FHC como uma condição *si ne qua non* de continuidade e do sucesso das reformas liberais que seu grupo se propôs a realizar no país.

É preciso reconhecer a relevância política da inflação enquanto um tema central de dois governos da transição democrática, Sarney e FHC, objetivo que propus a entender nas seções seguintes. Mas não se deve entender que tal objetivo não foi fácil e nem consegui responder a todas as questões que me pretendi analisar. Afinal, trata-se sobretudo de um esforço de interpretação de assuntos econômicos do ponto de vista das ciências sociais, mais precisamente de uma análise sociológica e política. Pode-se dizer que esta seção é um estudo exploratório sobre as implicações políticas da alta inflação e como exerce influência na dinâmica do regime democrático brasileiro no período recente.

Na verdade, a idéia de pensar a inflação sob uma perspectiva analítica mais abrangente, que procure interagir a economia com a ciência política e a sociologia, é uma proposta intelectual que venho pessoalmente perseguindo desde a época de minha elaboração da dissertação de Mestrado, defendida em 2001 na Universidade de São Paulo (USP), trabalho ⁴³ orientado pelo professor Eduardo Kugelmas, um dos principais autores a seguir essa perspectiva teórica no Brasil ⁴⁴.

Para a realização deste trabalho, outras influências também foram importantes e devem ser mencionadas como um indispensável registro com para com as dívidas que este autor tem. Nesse sentido, este é uma contribuição que se inscreve na trajetória científica de outros cientistas sociais preocupados com a dimensão política da economia, desde as referências internacionais obrigatórias como a de autores como Adam Przeworsky e Claus Offe⁴⁵, e referências obrigatórias no Brasil, seja pelos trabalhos de Sola, dos trabalhos de Brasília Sallum Jr, de Sebastião Velasco e Cruz. Do Instituto de Economia Industrial da UFRJ, José Luis Fiori, Eli Diniz, entre tantos outros autores relevantes. ⁴⁶

Com o objetivo de melhor sistematizar a análise política e sociológica sobre a inflação, este capítulo se divide em três seções diferentes. A primeira é uma análise introdutória sobre a questão inflacionária brasileira, onde apenas aponto tendências gerais sobre a trajetória da inflação no país nesse último século XX. As duas últimas seções estão organizadas segundo dois períodos distintos, os anos 80 e 90. Na primeira, procurei pensar a questão inflacionária brasileira, a partir da experiência dramática da década de 1980, quando o país estava mergulhado na crise econômica e política. Assim, a primeira seção se dedica a uma breve análise da relação entre a inflação e política a partir do Plano Cruzado do governo José Sarney.

⁴³ BELIEIRO JR., J.C.M. 2001. Inflação e Política: a inflação na democratização brasileira. Dissertação de Mestrado em Ciência Política, USP.

⁴⁴ O professor Eduardo Kugelmas faleceu em Agosto de 2006. Este autor reconhece sua inestimável contribuição a sua formação de pesquisador. Este trabalho também é o resultado dessa influência, permitindo registrar aqui esta modesta homenagem.

⁴⁵ Ver bibliografia completa no final do trabalho.

⁴⁶ Na literatura brasileira sobre o tema, destacaria: SOLA, L. 1987. O Estado da Transição. Economia e Política na Nova República. São Paulo: Vértice, SOLA, L. 1993. Estado, Mercado e Democracia: política e economia comparadas. Rio de Janeiro: Paz e Terra. SALLUM JR., B. 1996. Labirintos: dos gerais à Nova República. Hucitec. VELASCO E CRUZ. 1995. Empresariado e Estado na Transição Brasileira: um estudo da economia política do autoritarismo (1974-1977). Campinas: Editora da Unicamp.

Aquele foi um período crucial para o analista preocupado com as consequências políticas da inflação alta e achei que não poderia faltar como parte do trabalho. Além do mais, como tento mostrar, há muita proximidade entre o governo Sarney e o de FHC. Na segunda seção deste capítulo 2, é uma análise política da inflação durante a experiência do governo FHC e do seu plano de estabilização, o Plano Real.

2. 1. INTRODUÇÃO À INFLAÇÃO NO BRASIL

A dramática experiência econômica brasileira dos anos 80 deve ser plenamente reconhecida como a mais grave e séria crise de sua história republicana. Foi uma crise genuína e de amplos e profundos impactos na esfera social, na esfera econômica e na esfera política da vida nacional brasileira. Enquanto paralelo histórico, a crise econômica dos anos 80 só se iguala como conjuntura crítica à crise aberta com a Revolução de 30. Aliás, diga-se de passagem, esses foram dois momentos históricos definitivos, isto é, momentos de fim de uma era e início de outra, portanto, momentos de mudança no país. Enquanto nos anos 30, iniciava-se uma grande inflexão na sua história, que foi o processo de industrialização e o abandono gradual da hegemonia cafeeira, os anos 1980, representaram a crise do tipo de Estado, de economia e de sociedade, construídos a partir da liderança de Getúlio Vargas.

A explosão inflacionária, que passou a atingir a economia brasileira a partir dos anos finais do regime militar autoritário (1964-85), é uma dimensão específica desse processo e também pode ser compreendida como o resultado de uma crise estrutural do modelo econômico e político construído no Brasil a partir de 30, o chamado modelo nacional-desenvolvimentista de Estado ⁴⁷. Como se sabe, este modelo econômico e político foi estruturado com base na forte presença estatal na economia, através de inúmeros instrumentos de intervenção econômica. Além disso, em todo o período pós-30 até o final dos anos 70, as políticas desenvolvimentistas foram a força motriz da presença do Estado na economia brasileira. Tais práticas

⁴⁷ A literatura e a discussão sobre a crise do nacional-desenvolvimentismo são amplas, e pretendo indicar alguns principais aqui. Sobre seus fundamentos teórico-intelectuais, ver MANTEGA, G. 1984. *A Economia Política Brasileira*. Petrópolis: Vozes, e BIELSCHOWSKY, R. 2000. *Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. 1930-1964*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Contraponto Editora.

tornaram-se tão normais no ambiente político brasileiro que o desenvolvimentismo acontecia independente do regime político em vigor, se autoritário ou democrático.

E por isso, a economia brasileira que aparece no pós-1930 torna-se cada vez mais ligada pela presença do Estado na atividade econômica, como em setores industriais chave, ou como regulador da economia, ou ainda, como protetor das empresas nacionais públicas e privadas. De modo geral, esses diferentes instrumentos de intervenção foram se aprimorando ao longo dos anos 1930-1974, e a economia brasileira dos anos da transição democrática, era uma economia que não conseguia funcionar naquele mesmo padrão histórico de intervenção. Por isso, a crise que aparece nos anos 80 no Brasil foi uma crise do modelo de Estado.

Durante o regime militar-autoritário pós-1964, esse padrão de intervenção estatal na economia se aprofundou, eram tempos em que se obtiveram muitos resultados positivos, desde a euforia dos anos do milagre econômico, quando a economia brasileira cresceu a surpreendentes taxas de 10 a 11% ao ano entre os 1968-73, além de um grande programa de obras públicas, algumas delas essenciais a infra-estrutura econômica do país. O período militar também se reconhece a arrojada decisão política de dar continuidade às políticas de desenvolvimento com o II PND (1974-76) de Geisel, quando a economia brasileira experimentou uma forte aceleração capitalista puxada pelo Estado nacional, mesmo sob um cenário econômico internacional adverso.

Se na economia, os resultados desses 50 anos de ininterrupto intervencionismo estatal são conhecidos, na sociedade brasileira as mudanças também foram grandes. No final dos anos 70 e início dos anos 1980, a sociedade que surge após décadas de agressivas políticas desenvolvimentistas era, sem dúvida nenhuma, uma sociedade bem diferente de quando o país ainda era uma monocultora de café. A partir do final do regime militar, a sociedade brasileira é muito mais complexa em sua ordem urbana, mais dinâmica e problemática nas suas relações sociais e de sociabilidade e muito mais diversa e conflituosa em termos de interesses e de valores. Tudo isso num país que já foi considerado a 8ª. economia industrial do mundo ⁴⁸.

⁴⁸ Sobre as consequências econômicas e sociais do regime de 64, ver principalmente: ALMEIDA, M.H.T. de e SORJ, B. (orgs.) 1984. *Sociedade e Política no Brasil Pós-64*. 4ª edição. São Paulo: Editora Brasiliense, e SANTOS, W. (org.). *Brasil: sociedade democrática*. Rio de Janeiro: Editora José Olympio.

Nessa breve retrospectiva histórica do desenvolvimentismo no Brasil, também seria importante considerar os enormes avanços sociais e econômicos produzidos pelas políticas do Estado desenvolvimentista num país social economicamente atrasado como o Brasil. Assim, não seria difícil confirmar a hipótese histórica de que sem a efetiva presença do Estado na economia brasileira na decisão de criar todas as condições para o país viabilizar a sua industrialização, com toda certeza, a economia e a sociedade ainda estariam vivendo sob os limites e instabilidades da monocultura cafeeira, que tanto vigorou no país nos séculos XIX e XX.

Nosso problema de pesquisa e análise neste momento não é definitivamente sobre o café, mas o rápido resgate histórico do padrão de relações Estado e economia no Brasil como referência para o entendimento da crise dos anos 80 e 90. Desse modo, a análise sobre a explosão inflacionária daquele período fica mais bem compreendida quando se estabelece uma conexão com o modelo de Estado desenvolvimentista dos anos 1930-1974.

Quem já sugeriu este entendimento foram Sallum Jr. e Kugelmas, em trabalho que dá inspiração para essa análise política sobre a inflação brasileira:

...Estão em crise o padrão anterior de articulação entre capitais locais – privados e estatal – e o capital internacional; a forma existente de agregação e representação de interesses econômico-sociais gerados em uma sociedade cada vez mais complexa; e a relação entre setor público e privado no processo de desenvolvimento capitalista. Tais crises se condensam no núcleo político da sociedade pondo em xeque não só o regime em que se busca substituir, mas a própria forma de Estado, o Estado desenvolvimentista. (1993:283)

Pensar o aparecimento da inflação brasileira, a partir de uma dimensão política enriquece a visão científica sobre um problema tão complexo, e que não precisa ser observado apenas do ponto de vista econômico. A literatura especializada sobre a inflação brasileira é abundante e, apesar de ser um fenômeno requisitado por especialistas de seu campo profissional próprio, o tema da inflação extrapola as fronteiras disciplinares e não é exclusiva somente de economistas. A abordagem do sociólogo e do cientista político sobre a inflação não desconsidera as explicações econômicas, mas ao mesmo tempo procura levar em conta outros

aspectos não contemplados na teoria econômica convencional e enriquecer a compreensão sobre esses problemas.

Como já muito bem apontou o cientista político Sérgio Abranches logo na abertura de seu trabalho:

A persistência da inflação ao longo da última década no Brasil, a multiplicidade de fatores macroeconômicos, estruturais e conjunturais responsáveis por sua aceleração ou desaceleração, e a impressionante quantidade de mecanismos compensatórios desenvolvidos pelo mercado e pelo governo para mitigar seus efeitos mais danosos sugerem que não se pode tratar esse fenômeno como um desajuste conjuntural, ainda que recorrente. Trata-se de um fenômeno com profundas raízes na estrutura da economia política do país. E mais: um fenômeno multidimensional, que ultrapassa as fronteiras acadêmicas:

A visão que mais aproxima a ciência econômica convencional da economia política, ou mesmo da ciência política, se coloca como uma necessidade epistemológica básica para este trabalho acadêmico de sociologia. Aquela afirmativa de que a economia é importante e complexa demais para se deixar unicamente ao monopólio da interpretação dos economistas, disciplina que histórica e tradicionalmente foi formada no ambiente intelectual e de valores voltados em defesa do capital, é levado a sério aqui. Nessa rápida abordagem de sociologia do conhecimento, toda ciência econômica neoclássica é um discurso científico de defesa do capital e o do capitalismo, como bem apontou a crítica de Marx.

A entrada das ciências sociais na análise de fenômenos econômicos não é exatamente uma novidade. A própria economia, enquanto ciência das relações humanas e dos distintos modos de organizar a vida e a sobrevivência, também é uma questão de natureza sociológica e política. Não se pode separar a organização da vida econômica da organização social e política. Embora a ciência econômica neoclássica tenha procurado cada vez mais se distanciar das ciências sociais e humanas, a abordagem da sociologia política serve justamente para a análise dos temas econômicos, a partir de sua relação com o mundo dos interesses de classes e grupos, das ideologias econômicas e da disputa pelo poder.

Curioso é que mesmo reconhecendo o grande drama que foi a inflação no Brasil nos anos 1980 e 90, numa linha do pensamento econômico a existência de algum nível de inflação nas economias capitalistas não era fenômeno visto como

um desequilíbrio preocupante do sistema macroeconômico. A legitimidade desse argumento se explica, em grande parte, pela interpretação teórica keynesiana, amplamente dominante no II pós-guerra, baseada na idéia de que as economias capitalistas poderiam conviver normalmente com certo nível de inflação desde que conseguissem manter políticas de crescimento econômico e de expansão.

A combinação entre determinado nível de inflação com crescimento econômico seria compatível ainda com um certo desequilíbrio fiscal do Estado, desde que cumprisse os requisitos obrigatórios de intervenção no sistema econômico. Foi Prezworski (1991) quem chamou a minha atenção para a hegemonia do keynesianismo no pós-guerra no capitalismo social-democrático avançado. Uma experiência que combinou ideologias econômicas com decisões políticas sem desconsiderar os desequilíbrios financeiros, já que estavam amparados por um teoria econômica de consumo quase universal, como foi o keynesianismo no pós-guerra. Ao lado do impulso dado pela influência cepalina, esse seria o pano de fundo essencial para a fixação brasileira com idéia do desenvolvimento econômico, a qualquer custo, uma tarefa importante para a autonomia econômica do país, mas que acabou negligenciando os efeitos inflacionários futuros.

Toda essa visão de mundo fazia sentido e coerência na lógica do projeto político desenvolvimentista, onde a idéia era sempre manter a continuidade do desenvolvimento do país, visto enquanto um sentido estratégico superior, voltado para a superação do inarredável atraso, enxergado no Brasil como verdadeira questão de segurança nacional. O que realmente contava no projeto desenvolvimentista era a manutenção acelerada da modernização, idéia que funcionou no país durante a experiência do desenvolvimentismo como uma verdadeira ideologia dominante. Sola (1985) nomeia essa estratégia de desenvolvimento de “fuga pra frente”, numa referência ao economista Albert Hirschman, que modelou essa expressão, ao analisar o desenvolvimento de países latino-americanos.

No Brasil, um dos grandes exemplos históricos de intensa mobilização desenvolvimentista foi o Plano de Metas de JK.⁴⁹ Na época, o Presidente da

⁴⁹ Sobre o Plano de Metas, ver os clássicos: LAFER, Celso. 2002. JK e O Programa de Metas (1956-1961). Processo de planejamento e sistema político no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV e BENEVIDES, M. V. 1979. O Governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política. 3ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

República, eleito pelo voto direto em 1950, desconsiderou os alertas do FMI sobre as limitações fiscais e financeiras do Estado brasileiro para executar tão ambicioso plano, e se decidiu pela realização integral dos projetos do Plano de Metas, sem considerar os impactos inflacionários de seu plano de desenvolvimento. O grande símbolo desse projeto foi a construção da nova capital federal, Brasília, cidade erguida no meio do planalto central do país, região antes desabitada e inóspita do grande território brasileiro, e que atualmente abriga mais de 2 milhões de habitantes.

Uma outra intensa experiência desenvolvimentista foram os anos do II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), especialmente quando foi relatado por aqueles que viveram o momento do governo Geisel (1974-79)⁵⁰. Também naquele contexto, foram colocados sérios obstáculos fiscais e financeiros à execução do plano de desenvolvimento. E mais uma vez, não houve dúvida por parte dos grupos militares que estavam à frente do governo e continuaram a desconsiderar as recomendações de desaceleração econômica e prosseguiram na marcha forçada da economia brasileira. A aceitação das limitações financeiras impostas novamente pelo FMI significaria uma verdadeira humilhação para os militares no poder, pois não significaria apenas ajustar a economia ao momento mais recessivo, mas sobretudo mudar o curso do projeto nacional de desenvolvimento, o que era algo fora de questão para os militares e razão de ser do regime autoritário no Brasil.

A lógica e o alcance ideológico do desenvolvimentismo tornou-se uma espécie de projeto comum das elites no Brasil, mesmo para quem tinha ideologias e origens políticas e sociais tão distintas como um político da escola mineira, a exemplo de JK, e outro educado na disciplina militar gaúcha, como foi o General Ernesto Geisel. Inseridos em regimes políticos absolutamente opostos, como o democrático dos anos 50, e o autoritário dos militares dos anos 70, dois exemplos do desenvolvimentismo como ideologia econômica de todas as elites. Mas, para além das diferenças políticas e pessoais, ambos adotaram decisões semelhantes no que se referia basicamente ao desenvolvimento econômico do país, mas desconsiderarem os futuros impactos fiscais e inflacionários que vieram a aparecer no país a partir dos anos 1980.

⁵⁰ Ver o relato de Geisel em D'ARAÚJO, M. C. e CASTRO, C. (orgs.) 1997. Ernesto Geisel. 2º edição. Rio de Janeiro: Editora FGV.

A partir desse momento, gostaria de fazer uma breve análise sobre o desempenho da inflação brasileira, segundo a série histórica sobre a inflação brasileira no século XX, elaborada pelo economista da UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro) Reinaldo Gonçalves. A tabela serviu como parâmetro e incentivo para uma reflexão introdutória a respeito dos índices inflacionários verificados no Brasil no último século. Em linhas gerais, a inflação brasileira não era alta, porém como tudo que se refere à estabilidade/instabilidade econômica no país, as taxas inflacionárias variaram bastante ao longo do tempo, longe, portanto, de um comportamento estável.

A começar pelo início da série histórica, durante a década de 1901-1910, a maior inflação do período foi registrada em 1904, com uma inflação de 10,7%, e outra um pouco menor, em 1908 quando chegou a 7,8% de inflação anualizada. Naquela primeira década do século XX, com exceção desses dois anos, houve segundo a informação do economista carioca, registro de inflação negativa ou deflação nos anos 1901, 1902, 1905, 1907 e 1909. Na década seguinte, no período 1911-1920, a maior inflação foi registrada em 1916, de 20,9% ao ano. E a outra um pouco menor, de 19,0% registrada em 1920. São dois anos de inflação alta no país, 20% ao ano. No restante do período 1911-20, o comportamento da inflação foi mais estável, com uma média anual baixa, ao redor de 8,0% ao ano, e três anos de deflação.

Nos anos 1920, o maior registro de inflação anual foi em 1923, com 30,1%, a maior taxa de inflação no Brasil desde 1901, marcando uma década de grande instabilidade econômica e inflacionária. Outro pico de alta foi em 1925, com uma inflação de 18,4%, e 12,4% em 1930. Durante toda a década de 30, a inflação brasileira manteve-se em patamares baixos, apenas com um susto inflacionário em 1941, quando chegou a atingir 10,2% no ano e novamente quando o índice anual atingiu 9,4% em 1937. Os anos 30 também chegaram a atingir taxas bem mais baixas como a inflação de 1932, de 1,6%, e a de 1938 de 3,2%. Os anos 1940, foi uma década de alta aceleração inflacionária com uma média anual de cerca de 15%, chegando a 20,6% em 1944 e 18,4% em 1951.

As décadas de 1950 e 60 serão ainda mais instáveis para o comportamento da inflação no Brasil, superando todas as médias históricas de épocas anteriores. A menor inflação entre os anos 1952-61 foi de 9,3% ao ano, e nos seguintes, a média

anual foi de cerca de 20%, chegando a atingir índices de 35,9% em 1959, e 34,7% em 1961. Já nos anos sessenta, a inflação brasileira atinge um nível de descontrole ainda mais crítico, quando se aproximou de números bastante alarmantes, registrando inclusive, as maiores taxas até então no país, como a inflação de 78,4% em 1963, e a de 89,9% em 1964, ano do golpe militar e ano da maior taxa de inflação já registrada no Brasil até aquele momento. Entretanto, nos anos 1962-71 há um breve recuo, quando a menor inflação do período foi em 1970, quando chegou a 16,4%, índice anual muito preocupante se fosse esta a notícia de economia dos jornais de nossa época.

Encerrando esse breve comentário sobre a experiência inflacionária brasileira, finalmente se atingiu o famoso patamar anual de inflação de três dígitos, e o que era um fantasma, torna-se então realidade, e os anos 80 serão os anos da inflação nunca inferiores a 100,5%, o que ocorre no já ano de 1981. Entretanto, importante observar também que, entre os anos 1972-1981, as taxas de inflação se mantiveram sempre altas, e o menor índice inflacionário foi o de 1972, com inflação de 19,9%, mas com uma escalada inflacionária crescente a partir deste ano, chegando a atingir 45,4% em 1977, 54,4% em 1979 e 92,1% em 1980, abrindo então os anos 80, com outro recorde de maior taxa de inflação de todo período republicano, 1901-80.

Importante ainda registrar que no início da década de 60, anos antes do regime militar, houve um ensaio de explosão inflacionária consistente: entre 1960 à 1964, as taxas anuais de inflação chegaram a níveis inéditos no país. Em 1964, ano do golpe que derrubou o governo constitucional de João Goulart, a inflação foi de 89,9%, um verdadeiro recorde histórico. A esses índices efetivamente preocupantes, uma das primeiras medidas do governo provisório de Castelo Branco, entre 1964-66, foi o controle do processo inflacionário em curso, dando origem ao um plano econômico preocupado em estancar a inflação que foi o PAEG (Plano de Ação Econômica do Governo) ⁵¹.

No entanto, foi apenas a partir dos anos finais do regime militar, no início dos anos 1980, em pleno governo do último e melancólico General Presidente, João Batista Figueiredo, que a inflação vai aparecer de forma avassaladora, como

⁵¹ Ver com mais detalhes sobre o PAEG em MOURA, Alkimar (org.) 2007. PAEG e REAL: dois planos que mudaram a economia brasileira. Rio de Janeiro: Editora FGV.

verdadeira tragédia nacional. Nos anos 1981-85, correspondente à época do governo Figueiredo, nunca houve inflação menor do que 100% como foi dito acima, e daí chegando a mais de 200% em 1984 e 85, o dobro da inflação dos anos 1981 e 82. E não parando mais, atingindo nada mais nada menos do que os 628,0% em 1988 e, surpreendentemente, a taxa de inflação de 1.304,4% no final da década, em 1989!

A partir desse momento, pôde-se claramente entender que não se tratava simplesmente de olhar a inflação como um fenômeno passageiro e conjuntural, mas que se demonstraria ser algo firme e persistente na economia brasileira. O que fez verdadeiramente acender o alerta vermelho para o problema inflacionário que acabou por mobilizar toda a energia do país por pelo menos quinze anos, cinco governos diferentes, Figueiredo 1979-85, Sarney 1986-90, Collor 1990-92, Itamar 1992-94, FHC, com vários planos de estabilização e diferentes moedas para tentar por fim à alta e problemática inflação brasileira.

Além da inflação alta de três dígitos, outra marca definitiva deixada pelo governo João Figueiredo na história recente do país, foi à recessão econômica, uma situação até então jamais vista na trajetória econômica do país, pelos menos nos últimos trinta anos, que vinha tendo um padrão de crescimento regular. Em 1981, por exemplo, a variação negativa do PIB nacional foi de -4,4%, índice negativo para um país que nunca antes havia registrado algo assim desde 1901. Em 1983, houve outro índice negativo de crescimento econômico do PIB, de -2,2%. Nesse sentido da análise, o último governo do regime militar foi de fato o pior governo militar em matéria dos resultados econômicos de todos os outros quatro presidentes.⁵²

A pouca criatividade de sua política econômica também espelhava em grande medida o seu próprio governo, marcado por uma gestão sem identidade política e nem feitos importantes para o país. E mesmo quando se pensa numa contribuição politicamente relevante para a agenda da transição democrática, o período Figueiredo parece não sinalizar pistas de que tenha sistematicamente incentivado essa direção.

2.2 . INFLAÇÃO E POLÍTICA: A EXPERIÊNCIA DOS ANOS 80

⁵² Ver tabela completa produzida pelo economista Reinaldo Gonçalves em *Herança e Ruptura: cem anos de história econômica e propostas para mudar o Brasil*. Rio de Janeiro: Garamond Editora.

É a partir do final do governo Figueiredo e início do governo Sarney, que se aprofunda a transição política e institucional do regime autoritário para o regime democrático que vinha sendo iniciada poucos anos antes, num momento histórico de profunda crise para a Nação. Essa crise em suas dimensões política e econômica, só se permite entendê-la numa ampla noção do sentido e do conceito de crise ⁵³. Uma crise não apenas conjuntural, passível, portanto, de correções e ajustes pontuais e assim, continuar o caminho traçado, mas uma crise de fato estrutural, em que tanto a estrutura da ordem política, como a da ordem econômica, estavam realmente em xeque.

Em síntese, essa é a principal característica da transição democrática brasileira, um processo político complexo que se desenrola no bojo de uma profunda crise de ordem econômica, paradoxalmente num momento de reconstrução institucional que mais se demandava valores novos para o regime democrático nascente.

Assim, a transição democrática ocorre em meio à mais profunda crise econômica da história recente do país, na qual a própria sobrevivência da Nação e da continuidade de sua história e do seu processo de desenvolvimento social e econômico, estavam realmente ameaçados. A crise política e econômica atingiu seu pleno auge nas décadas de 80 e 90, duas décadas de inflação alta com crises políticas.

Naquele momento histórico crítico dos anos 80, tratava-se para aquelas elites políticas à frente daquele processo de transição política, realizar uma tarefa institucional difícil, mas fundamental: edificar no Brasil um novo regime político que pudesse minimamente ser sustentado em valores democráticos, numa sociedade que acabava de sair de um regime autoritário de quase 30 anos. A tarefa enfim, era procurar construir, a partir dali, um novo ambiente de valores sociais e políticos condizentes com a nova realidade política e democrática do país.

Mas, para conseguir efetivamente realizar essa tarefa de construção institucional de caráter democrático, era necessário primeiro enfrentar as incertezas geradas pela crise econômica. Acreditava-se que com a estabilidade econômica garantida, se teria segurança coletiva para gerar maior adesão ao novo regime

⁵³ Importante dizer que o processo de transição para a democracia ocorre a partir de 1974 no governo Geisel. O fim do regime autoritário e o início do governo civil de José Sarney era parte da estratégia de transição lenta, gradual e segura imposta pelos militares.

político democrático. E, por isso, a formulação de um novo projeto político-institucional do novo regime, questão central da coalizão política da Nova República⁵⁴, teria que passar inevitavelmente a contar com uma boa compreensão do problema inflacionário, que nos anos 80 já era considerado de enorme potencial negativo para a vida econômica e social do país.

Por isso que, no Brasil, a refundação de uma nova ordem política com instituições democráticas assumiu um caráter tão problemático, por que ao lado da reconstrução política, havia outro enorme desafio a enfrentar no campo econômico, que era a definitiva estabilidade inflacionária. Nesse sentido, uma coisa era construir a democracia, outra coisa era buscar respostas para enfrentar e resolver os problemas econômicos, como condição *si ne que non* para realizar plenamente uma coisa na outra, um Estado com democracia e uma economia funcionando com estabilidade. Por essa razão, a grande marca da redemocratização brasileira se refere à dimensão da incerteza econômica, considerando que não havia segurança a respeito de uma solução definitiva para o problema da inflação. Nesse sentido, a crise inflacionária, dos anos 80, representou um elemento de grande indefinição quanto às perspectivas da democratização do país.

Por essas razões brevemente apontadas que a agenda da transição democrática já nasce sobrecarregada de demandas centrais, sejam aquelas demandas propriamente políticas, diretamente ligadas com a construção da democracia e de um regime político novo num ambiente de cultura política autoritária, sejam aquelas demandas geradas pelo desafio econômico, centradas essencialmente na busca de soluções para a inflação. O primeiro desafio dos anos 80 e da transição era mais político, e correspondia à tarefa de construção democrática, onde políticas sociais e distributivas eram fundamentais. O segundo desafio do governo da transição era econômico, centrado basicamente na luta anti-inflacionária, o que acabou implicando em dois requisitos fundamentais: 1) num bom e inovador diagnóstico sobre o fenômeno inflacionário brasileiro, e 2) numa boa e eficaz estratégia de política econômica que pudesse se possível, acabar com a inflação sem sacrificar as legítimas aspirações sociais e democráticas.

⁵⁴ Essa discussão encontra-se bem fundamentada em REIS, F. W. & O'DONNELL, G. (org.). 1988. A Democracia no Brasil: dilemas e perspectivas. SP: Vértice, principalmente o capítulo 1.

Nesse aspecto da questão, a discussão sobre os critérios de legitimidade política desse novo regime democrático brasileiro vai se relacionar muito mais com critérios econômicos do que propriamente políticos. Com a crise inflacionária que invade a agenda pública do país, o critério da eficiência econômica no combate à inflação se torna mais determinante para a avaliação do regime no Brasil. Desse modo, começou a se delinear naquele contexto politicamente reformista dos anos 80, um dos mais centrais dilemas da sociedade brasileira recente: como conciliar políticas de controle da inflação com mínimos custos sociais e econômicos para a sociedade? Uma questão delicada, para a agenda política da transição nos anos 80, porque significava criar condições ideais em duas esferas centrais da vida humana, a vida social e a vida econômica.

Naquele contexto crítico da década de 80, essa relação entre essas duas exigências, isto é, entre políticas de estabilização monetária de um lado e políticas de construção democrática de outro, também era problemática. Tratava-se de uma equação política complicada, se apresentando como duas exigências antagônicas, principalmente a conciliação dessa exigência política com a teoria econômica ortodoxa, tradicionalmente preocupada com a saúde dos bons fundamentos econômicos. E foi durante o processo de redemocratização que surgiu a discussão sobre a necessidade de compatibilizar a urgência da estabilidade com a necessidade de proteger os penalizados de sempre dos planos de estabilização, os trabalhadores. Foi um momento de crítica ao legado econômico do regime militar, em todos seus aspectos conhecidos, como a concentração de renda e riqueza, o arrocho salarial etc.

Foi nesse contexto ditado por essa dupla necessidade política e econômica, fortemente influenciado por idéias imperativas a respeito da necessidade da estabilização econômica e monetária como condição para o fortalecimento das bases sociais e políticas do nascente regime democrático, que apareceu a nova interpretação sobre a inflação brasileira, a teoria da inflação inercial. Essa teoria sobre a inflação culminou com a posterior fórmula do ajuste heterodoxo e no Plano Cruzado, lançado em 1986 pelo governo da Nova República.

Sugerida inicialmente pelos economistas paulistas, Luiz Carlos Bresser Pereira e Yoshiaki Nakano da Fundação Getúlio Vargas (FGV), tornou-se mais conhecida a partir dos trabalhos do grupo carioca de economistas vinculados ao

Departamento de Economia da FGV - Rio de Janeiro, tendo como seus principais formuladores, dois economistas jovens, André Lara Resende, e Persio Arida. Outros nomes ligados a essa teoria é o de Francisco Lopes, autor do modelo heterodoxo de estabilização, que exerceu enorme influência no Plano Cruzado. Assim, o inercialismo, como nova interpretação do processo inflacionário brasileiro, aparece no contexto político do Brasil como uma fórmula adequada a preencher aqueles dois requisitos da transição.

Explicado em seu contexto histórico, pode-se entender como o inercialismo e a fórmula do choque heterodoxo tornaram-se receitas apropriadas àquela órbita de incerteza política e econômica naqueles anos 80, como bem analisou Sola (1987) em trabalho relevante. A rejeição à ortodoxia econômica dos militares empurrava o governo da Nova República para o inercialismo, assim como o forte receio da recessão econômica e do desgaste político que as políticas econômicas ortodoxas gerariam. Quando José Sarney chegou ao poder, em 1986, a inflação brasileira já havia superado a casa dos 200% ao ano. Com clara tendência pra aumentos crescentes, não se poderia minimamente engatar um governo sem enfrentar o *front* inflacionário.

Para piorar um pouco mais a situação política do novo governo, José Sarney ainda enfrentava o desafio de se firmar como um governo legítimo perante a sociedade brasileira, já que ele era Vice-Presidente na chapa vitoriosa de Tancredo Neves, quando foi fechada a candidatura na Aliança Democrática, entre os opositoristas do PMDB e antigos governistas do PFL. Com o falecimento inesperado do político mineiro, o cargo ficou para Sarney, um político saído das antigas fileiras da UDN e ARENA, principais bases de apoio à ditadura militar. Ironia da história do Brasil, o primeiro presidente da Nova República era ligado às antigas oligarquias de apoios aos militares.

Segundo a lógica de Sarney, era a hora de superar o passado e se concentrar na tarefa fundamental que ele e seu grupo político de apoio (entre eles o próprio FHC na condição de Senador Líder do PMDB paulista) se propôs a realizar: o controle da inflação com apoio e legitimidade política.

Nesse sentido, o Plano Cruzado ⁵⁵, enquanto um plano de estabilização econômica, estava vinculado segundo aquelas duas exigências: à demanda política e à demanda econômica. E assim, a fórmula do choque heterodoxo e o Plano Cruzado acabou se encaixando perfeitamente nesse esquema de aspirações valorativas e demandas reais daquele contexto crítico dos anos 80.

Ao mesmo tempo, a incorporação do inercialismo na estratégia anti-inflacionária do governo Sarney lhe ajudou a conferir um forte caráter inovador e progressista, apesar da origem política do Presidente da República. Naquela inflação de 200% ao ano, o sentido de urgência era muito grande e não havia tempo para testes da teoria da inflação inercial, com a exceção da experiência de Israel, que havia implementado um plano bem sucedido de estabilização baseado na mesma teoria. A adoção do Plano Cruzado sugere uma forte dimensão de experimentalismo na política econômica do governo Sarney, combinada com uma dose de coragem em relação a uma proposta de política então inédita no país. Talvez, o experimentalismo e a coragem de Sarney se expliquem pela característica de seu governo, que nasceu de um imprevisto e sem qualquer planejamento.

A aceitação das idéias econômicas inovadoras do Cruzado tinha, na verdade, grande motivação política e de retorno político gerado pela expectativa positiva com os ganhos políticos da estabilidade. Portanto, o Plano Cruzado era fundamental para Sarney colher dividendos políticos com a queda da inflação. Raciocínio que fazia todo o sentido, afinal, logo nos primeiros meses após o lançamento das medidas do Plano Cruzado, em Fevereiro de 1986, a inflação despenca e os efeitos na produção de apoio político e popular são imediatos para o governo. Além do rápido apoio popular produzido pelo sucesso do Cruzado, o controle da inflação, os impactos econômicos do plano de estabilização também são conhecidos, como a explosão do consumo popular, seja o consumo de bens duráveis, seja o consumo de alimentos.

A conquista rápida de apoio e popularidade do governo Sarney tinha suas razões de explicação no sucesso temporário do Cruzado na sua luta contra a alta inflação, como se pode conferir na tabela abaixo:

⁵⁵ Sobre a origem do Cruzado, ver os principais trabalhos de seus formuladores. LOPES, F. 1986. O Choque Heterodoxo: combata à inflação e reforma monetária. 10^o edição. Rio de Janeiro: Campus. E o livro ARIDA, P. (org.) 1986. Brasil, Argentina e Israel: inflação zero. 13^o edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

TABELA 4: INFLAÇÃO NO CRUZADO/IPCA

Março	-0,1
Abril	0,8
Mai	1,4
Junho	1,3
Julho	1,7
Agosto	3,6
setembro	1,7
Outubro	1,9
novembro	5,5
dezembro	11,7

FONTE: MARQUES (1998)

O bom comportamento da inflação no primeiro ano do Cruzado foi obtido graças à política de congelamento geral de preços da economia brasileira. Naquela época, o congelamento era visto como novidade no modelo dos planos de estabilização e como necessária para segurar o processo inflacionário. Pelo seu ímpeto extremamente radical, se transformou em quase ato revolucionário de um governo recentemente instalado. Uma das medidas de maior destaque do Plano Cruzado, o congelamento de preços procurou estabelecer uma política de controle do mercado pelo Estado. Acreditava-se que só através de uma trégua forçada na tendência inflacionária e no comportamento dos agentes econômicos, que se conseguiria controlar definitivamente a alta inflação brasileira.

Na lógica teórica e política do plano de estabilização, acreditava-se que só a quebra de regras vigentes poderia ser capaz em dar forma a novas regras de convivência no mercado. A idéia do choque de surpresa na economia e o congelamento geral de preços como modelo representa essa concepção. Esse radicalismo de intenções do Cruzado se compreende pela natureza salvacionista do

plano, onde a idéia de salvação da nação estava presente em sua concepção política. Esse tipo de ideologia salvacionista continha alguns compromissos políticos que pretendeu ser a última manifestação de uma utopia nacional-desenvolvimentista no Brasil.

Mas, naquele contexto instável não foi apenas a autoridade estatal que procurou vigiar a economia e o mercado com o congelamento geral de preços. A ação atenta das donas-de-casa, que foram estimuladas pelo próprio Presidente da República a sair às ruas fiscalizando e denunciando por conta própria os abusos cometidos por comerciantes, em desrespeito ao congelamento de preços, transformou a estabilidade monetária num verdadeiro e real significado de cidadania econômica e de mercado, e de ética pública e respeito aos contratos. Com o Plano Cruzado, todo o valor simbólico da lei e da ordem se transferiu para o controle da inflação, e a estabilidade de preços se converteu em legítimo estandarte popular do interesse público.

Além dessa dimensão simbólica e de valores que a política anti-inflacionária do Cruzado ajudou a despertar na sociedade brasileira dos anos 80, o controle dos preços e a estabilidade monetária acabaram se tornando no mais importante referencial de boa governabilidade do regime democrático nascente, e o controle inflacionário seria uma garantia verdadeira de relações sociais inspiradas na estabilidade e na confiança entre cidadãos-consumidores e os agentes econômicos. Nesse sentido da análise, inaugurava-se uma espécie de contrato social com vistas a recompor a autoridade do Estado para vencer a inflação, onde todo cidadão brasileiro participaria como sujeito ativo na defesa das regras comuns, numa espécie nova de cidadania econômica ⁵⁶.

O Plano Cruzado foi realmente surpreendente, permitindo entendê-lo sob vários aspectos interessantes em torno das relações entre a política e a economia no Brasil dos anos 80. Com a estabilidade produzida pelo plano de estabilização, o governo Sarney fortaleceu a condição de chefe político máximo do país, a sua autoridade política sobre a sociedade. Pelo menos durante os cerca de 10 meses de sucesso com a política de estabilização econômica de Sarney, se conseguiu

⁵⁶ Sobre a dinâmica do Cruzado, ver SINGER, P. 1987. O Dia da Lagarta: democratização e conflito distributivo no Brasil do Cruzado. São Paulo: Brasiliense. E sobre os bastidores do plano de estabilização, ver SARDENBERG, C. 1987. Aventura e Agonia: nos bastidores do Cruzado. São Paulo: Cia das Letras.

angariar apoio político e popular. Uma das razões dessa alta popularidade num momento e queda rápida num outro, foi a incapacidade do governo em manter o congelamento de preços. Ela se manteve alta quando o congelamento ainda parecia funcionar.

Por isso, não é de estranhar que a manutenção do congelamento tenha gerado tantos problemas para a gestão econômica do Plano Cruzado. Durante toda vigência do congelamento, o governo Sarney manteve uma relação de conflito com vários setores de economia. O embate do governo com o empresariado foi constante, e as lembranças das prateleiras vazias dos supermercados ajudam a sustentar essa afirmativa. O sumiço da carne bovina do mercado, uma clara ação defensiva dos pecuaristas, obrigou o governo a usar a força para forçar os criadores a levarem o gado para os frigoríficos e assim garantir o abastecimento. Sob a gestão econômica do Plano Cruzado, também iam se tornando comuns práticas de mercado abusivas, como a cobrança de ágio para a compra de automóveis novos, e principalmente, o desrespeito de muitos setores da economia com o congelamento.

Mas, ainda assim, enquanto duraram, os benefícios colhidos pelo governo Sarney com o congelamento foram abundantes. Refiro-me aos resultados das eleições gerais de 1986 para os governadores de Estado, um esforço na lembrança e aparecem os candidatos declarando apoio ao Cruzado nos programas eleitorais dos veículos de comunicação de todo o país. No estado de São Paulo, o candidato ao governo estadual declarava apoio ao Presidente e ao plano de estabilização econômica na TV.

Como não poderia deixar de acontecer, naquela ocasião histórica, o PMDB elegeu 22 governadores em todos os estados da federação, uma vitória eleitoral massiva em todo país. Muitos analistas políticos do momento chegaram a associar a vitória do PMDB com a realidade política do México, onde o maior partido do país, o PRI (Partido Revolucionário Institucional) se confundia com o Estado, quase num regime de partido único. No caso brasileiro, era o risco da “pmdebização” do Estado brasileiro, promovida em função dos bons resultados econômicos e inflacionários do Cruzado. Era o exemplo de relação perfeita entre a distribuição de benefícios econômicos para a população em forma de consumo e renda em troca de adesão e votos para o grupo político de Sarney.

Uma das medidas que mais rendeu apoio político e popular para o governo Sarney foi a política salarial do Plano Cruzado. O governo da Nova República quis acabar com a inflação e numa só medida, proteger os salários da classe trabalhadora. Como mostrou Singer (1987), houve efetiva preocupação com a proteção salarial dos trabalhadores, medida concedida logo de imediato ao lançamento do Plano. Assim, o governo dava sinais de que procurava valorizar o cidadão trabalhador, numa indicação de novo tratamento nas relações Estado/sociedade. Quando se publicou as medidas do Cruzado em fevereiro de 1986, se concedeu um aumento real para os salários de 15%, além da criação do mecanismo do gatilho salarial como instrumento legal para proteger os salários do aumento dos preços.

Assim, os ganhos salariais gerados com a estabilização do Cruzado, causaram grande impacto na economia brasileira, provocando enorme demanda ao consumo popular de massa, gerando um rápido efeito na expansão da indústria e do comércio, atestando o forte componente expansionista do Plano Cruzado. Era uma ambiciosa tentativa de harmonizar crescimento econômico com estabilização de preços, uma combinação perfeita para atender aos objetivos políticos do governo da Nova República, a valorização do interesse de trabalhadores, consumidores e cidadãos mirava-se nessa direção política de reconhecimento dos direitos. Por isso, a alusão do Plano Cruzado com a ideologia nacional-desenvolvimentista, de fato, havia uma concepção de projeto nacional naquele contexto do Cruzado que ia além da estabilidade da inflação. Através dessa estabilidade, acreditava-se poder reorganizar o país em novas bases sociais e políticas.

Para muitos participantes desse projeto, o Plano Cruzado foi um sonho e o seu fracasso uma grande decepção. O choro da economista Maria Conceição Tavares foi o mais representativo, mas muitos outros nomes importantes da ciência econômica brasileira que participaram daquela experiência também compartilham esse sentimento. E, infelizmente, a realidade dos fatos acabou mostrando que havia limites para os objetivos do Cruzado em estabilizar a economia com legitimidade política. E a principal mostra dos limites desse ambicioso projeto político foi a rápida erosão do plano quando o governo reconheceu o fracasso da estratégia de estabilização, pouco mais de seis meses depois de serem lançadas as medidas.

Na questão salarial, os aumentos do Cruzado extrapolaram a capacidade produtiva da economia brasileira, gerando um novo desequilíbrio. A própria idéia do congelamento geral de preços, embora inovadora teoricamente, era também super arriscada. Provocou enorme entusiasmo no início do plano, mas era um pouco ingênua na sua original tentativa, principalmente por acreditar na possibilidade de que o Estado brasileiro pudesse através de seus fracos e insuficientes instrumentos de controle, vigiar todos os agentes econômicos em atividade, segundo a observância estrita às regras do congelamento e assim, quebrar a tendência inercial da inflação brasileira. E nem mesmo a ação vigilante e disciplinada das donas-de-casa do Brasil, convertidas em fiscais informais do governo Sarney, conseguiram manter de pé o congelamento de preços.

Essa dimensão politicamente ambiciosa do Cruzado o ajudava em muito a se aproximar da ideologia nacional desenvolvimentista, sobretudo no que dizia respeito à questão do crescimento econômico e do distributivismo. Segundo minha análise, havia na concepção do Plano Cruzado, uma espécie de comprometimento com aquela idéia, segundo a qual o país deveria retomar a continuidade do seu processo de desenvolvimento, retomando sua trajetória bem sucedida e praticamente ininterrupta de desenvolvimento econômico e social desde 30. Era o momento de retomar esse curso dado pela história, retomar a sua vocação de país do futuro que espera ansiosamente pelo sonho do desenvolvimento.

O governo José Sarney quis engatar um novo período de desenvolvimento para a economia brasileira, a partir do Plano Cruzado, e conseguir registrar nos anais da história que foi um governo de conquistas democráticas para o país. Para um governo de transição, esse seria uma enorme contribuição para a redemocratização brasileira. Não há nenhuma dúvida da contribuição do governo da Nova República para a democracia no Brasil. No entanto, no campo econômico, o desempenho do governo foi mais problemático, apesar de toda intenção contrária. A inflação não foi debelada, aumentou em ritmo crescente durante o governo Sarney. A instabilidade econômica e o comportamento do emprego também foram bastante instáveis sob seu governo.

Em função dos resultados da economia e da inflação, surge a inevitável comparação entre o governo Sarney e os governos militares. Nesse sentido, há um sentimento de frustração que certamente angustiava os membros do governo e

todos daquela geração democrática. As promessas de um novo ciclo de desenvolvimento com estabilidade não se realizaram, a situação econômica piorou no final da década de 80, e a inflação encontrada por Collor era muito maior quando Sarney tomou posse em 1986.

A idéia prevalecente na ideologia do Cruzado, era de que seria perfeitamente possível realizar a combinação entre estabilidade e crescimento, e assim continuar promovendo a utopia nacional do desenvolvimento, mas de um desenvolvimento cercado de valores e práticas democráticas. E, nesse sentido, o Plano Cruzado foi uma grande tentativa de realizar esse projeto nacional, essa utopia irrealizada da grande nação, sedimentada num pacto social onde se contemplaria interesses e valores numa arena política democrática e de justiça social. Em síntese, essa idéia pode ser resumida sinteticamente como um projeto nacional para o Brasil, que a rigor, ainda estamos perseguindo.

2.3. INFLAÇÃO E POLÍTICA: A EXPERIÊNCIA DO GOVERNO FHC

Quando FHC chegou ao poder nas eleições presidenciais de 1994, a forte crise econômica e a crescente escalada da inflação dos anos anteriores ainda não haviam sido minimamente debeladas. No caso específico da inflação, a situação havia se deteriorado ainda mais desde meados dos anos 80, e mais uma vez, a inflação não apresentava sinais de que pudesse ser mantida sob um controle seguro e confiável. Assim, a década de 90 dava sinais de que seria ainda pior do que a década de 80 em matéria de descontrole inflacionário. A inflação registrada em 1990 chegou a superar qualquer índice dos anos 80, quando atingiu impressionantes patamares típicos de uma hiperinflação, 2.700%. Índice que muito impressiona, registrado no momento em que Collor fora eleito Presidente da República, derrotando Lula (PT) nas primeiras eleições presidenciais diretas realizadas no país desde 1960.

Naquele fatídico início de década de 90, quando se olha rapidamente no registro mundial de inflação, o Brasil só perdia para a Rússia recém saída do socialismo, como a maior inflação do mundo em 1990. Mas afinal, o que toda essa dramática realidade econômica e de fracassos sucessivos de planos de estabilização, representavam para FHC e para seu grupo político que estava mais

uma vez à frente de um governo inflacionário? Havia evidentemente muitos elementos a favor e problemas ainda maiores, mas FHC iria então procurar mobilizar todo o arsenal de conhecimento e experiência para conseguir vencer a alta inflação e viabilizar seu governo eleito pelo voto popular direto.

A tabela abaixo, dá uma pequena idéia da trajetória recente da inflação no Brasil:

TABELA 5 - INFLAÇÃO NO BRASIL – 1979/1994

1979	54,4%
1980	92,1%
1981	100,5%
1982	101,0%
1983	131,5%
1984	201,7%
1985	248,5%
1986	149,2%
1987	206,2%
1988	628,0%
1989	1.304,4%
1990	2.737,0%
1991	416,7%
1992	969,0%
1993	1.996,2%
1994	2.240,2%

FONTE: IBGE (2009).

Em 1994, ano em que FHC venceu as eleições nacionais à Presidência da República, a taxa anual de inflação superou mais uma vez a casa dos 2.000% ao ano, quando atingiu naquele ano eleitoral, 2.240%. Não era mais um inflação qualquer e passageira, mas uma verdadeira hiperinflação, uma outra palavra para explicar algo ainda mais perigoso, e que estávamos afinal, imersos numa dinâmica ainda mais explosiva do que a crise da década anterior. Diante de números que certamente assustaria o leitor mais jovem, e lembranças que os mais experientes gostariam de esquecer, o fato é que a impressão verdadeira naqueles anos é que a economia e a inflação brasileira haviam saído da esfera de qualquer controle possível e racional do Estado. A percepção de frustração de que não havia mais alternativas possíveis diante de um fenômeno tão anárquico e incontrolável como era a inflação brasileira era comum em todos.

Sobre os planos de estabilização lançados até o Plano Real, ver o quadro abaixo:

QUADRO 1 - PLANOS ECONÔMICOS NO BRASIL - 1986/1993

PLANO	PERÍODO	MOEDA
CRUZADO	FEV / NOV DE 1986	CRUZADO
BRESSER	29 DE ABRIL DE 1987	
VERÃO	15 DE JANEIRO DE 1989	CRUZADO NOVO
COLLOR	16 DE MARÇO DE 1990	CRUZEIRO
COLLOR II	31 DE JANEIRO DE 1991	
REAL	07 DE DEZEMBRO DE 1993	REAL

FONTE: O AUTOR

Um retrospecto histórico inteiramente negativo para FHC e seu grupo político de economistas, dizia respeito a uma questão bastante sensível da política econômica brasileira recente, alimentada pelas recordações de uma sucessão de fracassos de planos econômicos e de estabilização da economia, com todas as suas medidas de emergência, reformas da moeda e todo o radicalismo que acompanhou esses planos anti-inflacionários. Essa tem sido a experiência de governos democráticos desde Sarney (1985-90) com o Plano Cruzado, e seus outros planos, como o Plano Bresser e Plano Verão; e com Collor, com os seus dois planos de estabilização. No caso de Collor, todos os seus planos salvadores foram mal sucedidos, marcando indelevelmente o seu curto período de dois anos no poder (1990-92), como um radicalismo irresponsável de sua política econômica, como foi o confisco de todos os ativos da poupança e de sua própria ação política comprovadamente corrupta ⁵⁷.

A retrospectiva econômica dos últimos anos, seja no terreno do crescimento, seja no insucesso da política econômica em vencer a inflação, mais uma vez não sinalizavam para um caminho seguro e estável para a continuidade da transição democrática. O governo de Fernando Henrique Cardoso tornava-se mais um governo imerso na crise econômica e ainda correndo o risco de naufragar numa nova crise inflacionária e de legitimidade política, como aconteceu com os outros governos de transição democrática.

⁵⁷ Para maiores detalhes sobre esse período ver: RODRIGUES, Alberto Tosi. 2000. Brasil, de Fernando a Fernando: neoliberalismo, corrupção e protesto na política brasileira de 1989 a 1994. Ijuí, Editora Unijuí.

Por isso, o governo FHC precisava definitivamente dar certo para ajudar a viabilizar a continuidade desse processo complexo de transição política com um mínimo de estabilidade e segurança econômica. E para conseguir verdadeiramente emplacar seu governo eleito democraticamente, FHC era obrigado a se deparar com um pré-requisito indispensável para atingir esse objetivo: vencer definitivamente a crise inflacionária que assolava a economia brasileira e toda sociedade.

E embora como já mencionasse, os dados da realidade econômica apontassem para cenários desfavoráveis, não haviam apenas os aspectos negativos nessa conjuntura crítica. Também havia um importante elemento a contar a favor desse grupo de políticos e economistas que compunha o grupo de FHC, e que se revelou decisivo para o sucesso do Plano Real: a experiência desse grupo nas linhas de frente na luta contra a inflação, adquirida em grande parte no interior do governo Sarney. Entre os membros desse grupo, merecem destaque alguns nomes da equipe econômica de FHC que, em grande medida, eram praticamente os mesmos economistas e políticos dos tempos de 1986, à época do Plano Cruzado. Esses mesmos nomes de antes estavam novamente presentes na montagem do programa anti-inflacionário do governo Fernando Henrique Cardoso, o Plano Real. Com a vantagem de já terem pilotado processos semelhantes, havia o lastro histórico obtido na participação direta na política anti-inflacionária do governo da Nova República.

Um diferencial político relevante era o próprio Fernando Henrique Cardoso, que nos anos 80 era Senador pelo Estado de São Paulo e ajudava a liderar a aliança política que consagrou a governabilidade de Sarney, através da Aliança Democrática firmada entre o maior partido do país na época, o PMDB, e PFL (Partido da Frente Liberal). FHC foi um importante ator político durante as negociações do Plano Cruzado, vivenciando de maneira privilegiada os acontecimentos políticos e econômicos da época. Entre os economistas, merece o reconhecimento destaque José Serra, que na dupla função de economista e de político profissional eleito, teve importante atuação nessas conjunturas de crise. Além disso, passagens reconhecidas no parlamento e em altos cargos no governo FHC, ocupando o Ministério do Planejamento e o Ministério da Saúde. Outro nome desse grupo, é do professor Luiz Carlos Bresser-Pereira, que tem sido um dos mais atuantes personagens da luta contra a inflação no Brasil.

Outro grupo de influência decisiva na bem sucedida estratégia do Plano Real é a dupla de economistas, André Lara Resende e Periso Arida, formuladores da teoria inercial da inflação. Foram eles que, em 1986, haviam sido os verdadeiros pais intelectuais do Plano Cruzado, o primeiro teste da tentativa. Além da dupla Larida, o economista mineiro Edmar Bacha, também teve participação direta na formulação do Plano Cruzado e no Plano Real, além de novos nomes, como o de Gustavo Franco e Pedro Malan, ambos da PUC-RJ.

A dimensão da experiência, bem como o capital social desse grupo, mantida a partir de afinidades pessoais, intelectuais e políticas, foram fundamentais para o acerto da estratégia do Plano Real. Como outros pesquisadores já apontaram em relevantes trabalhos ⁵⁸, como o trabalho de PIO (2001) esta forte unidade entre o grupo fortaleceu o consenso político e intelectual em torno da política econômica certa para vencer a inflação, comparando erros e acertos do passado, o que acabou se tornando no mais importante diferencial para que FHC fosse bem sucedido em sua estratégia de estabilização econômica.

Por essa razão, o tema da inflação e da necessidade da estabilização definitiva dos preços, ocupava novamente, nos anos 90, um lugar central. Para atender plenamente à demanda tão crucial daquele momento, era simplesmente indispensável vencer o processo inflacionário. Mas a estabilidade dos preços não era apenas o fim de um ciclo deletério para a economia, a sociedade brasileira, e para o grupo de FHC, a conquista da estabilidade econômica era o início de outro processo maior: a reforma definitiva das estruturas do capitalismo brasileiro, principalmente na redução da presença do Estado da economia brasileira.

A agenda da estabilização inflacionária torna-se uma questão absolutamente determinante para FHC. Uma questão que diz respeito à origem do governo FHC, bem como a sua trajetória de oito anos, ou na imagem deixada pelo governo FHC para o futuro. É certo que a luta contra a inflação não era o mais fácil dos objetivos, e essa, sem dúvida, foi uma vitória que aquele grupo político pode comemorar. A política de estabilização seria aquela política que pudesse condicionar todas as outras políticas de Estado, como se as outras estratégias de governo ficassem condicionadas ao sucesso da política anti-inflacionária. E, nesse sentido da análise,

⁵⁸ Ver a idéia de rede em PIO, Carlos. 2001. Estabilização heterodoxa no Brasil: idéias e redes políticas. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, vol. 16, nº46.

a política econômica de controle da inflação assumiu um lugar determinante na arena política, quase se convertendo em principal política de Estado.

Importante entender a relação dessa questão inflacionária com a política. Uma questão complexa e que reconheço as dificuldades em atender aos muitos questionamentos sobre o assunto. No entanto, posso apenas apontar que essa centralidade da inflação e da política econômica na realidade recente do país afeta a esfera política e a dinâmica da democracia. Uma dimensão dessa questão já foi analisada por Loureiro (1999) no se refere ao papel desempenhado pelos economistas nos processos de estabilização e ajuste. Em tempos recentes, esses economistas como atores políticos acabaram se convertendo em senhores de toda razão, portadores racionais do projeto de salvação nacional.

Em sua prática política pretensamente salvacionista, os economistas se comportam segundo um conhecimento racional voltado para o domínio da economia e dos problemas que afetam a todos. Desvinculados do mundo político e dos interesses, colocando-se no debate político muito mais como técnicos competentes do que homens de partido ou de movimentos sociais, os economistas responsáveis pela política econômica de FHC, procuraram fortalecer a imagem de neutralidade do mundo da política e dos interesses. No capítulo 3, faço uma análise dos dois diferentes grupos que atuaram no governo. Por hora, vale registrar que os economistas são um tipo de elite política, mas deve-se ressaltar que a grande maioria deles, também fazem parte da elite social brasileira. E esse traço social e o distanciamento de grupo liberal de economistas, não foram fatores negativos a atrapalhar a gestão da política econômica de FHC, na verdade, este seria mais um elemento a contar a favor de FHC.

Outro aspecto favorável do grupo de economistas encarregado da política econômica de FHC, diz respeito à conexão internacional dessas pessoas formada, sobretudo, a partir de experiências de trabalho entre organismos multilaterais, como FMI e Banco Mundial e, sobretudo, em renomadas instituições acadêmicas dos EUA. Este, sem dúvida, foi um fator decisivo para FHC, que pôde contar com o apoio do sistema financeiro internacional, através de suas entidades e de seus pares intelectuais para emplacar o Plano Real. De novo, essa circulação intensa em universidades norte-americanas de ponta, e a socialização ideológica e de valores em ambientes comuns, tornou-se realmente fundamental para sedimentar o caminho

para FHC obter o aval da comunidade financeira internacional para sua estratégia de estabilização econômica.

O papel dos economistas na gestão econômica afeta a democracia e é uma das implicações da relação entre a inflação e política no Brasil dos anos 90. Não é o objetivo deste capítulo, a análise dos economistas como atores políticos na condução das políticas de estabilização no Brasil, e nem a análise do padrão decisório da política econômica de FHC, dois temas de enorme importância, na qual já existem trabalhos relevantes e reconhecidos, alguns deles já indicados nas referências bibliográficas no final deste trabalho.

Nosso objetivo aqui é procurar entender o lugar da inflação no governo FHC. Esse foi um assunto elevado ao principal problema econômico do Brasil, quase numa condição de verdadeiro dogma nacional no governo FHC. Transformada em tema tabu nacional, as críticas à política econômica eram vistas como verdadeira heresia pelo governo, que desde sempre se pautou pela defesa da idéia do caminho único, *that's not alternative!*.

Mesmo com a atuação ativa dos movimentos sociais, dos sindicatos e dos partidos políticos de oposição, o comportamento de FHC com a inflação foi de extrema austeridade, como questão de segurança nacional. Um exemplo foi a maneira como o governo de Fernando Henrique Cardoso tratou as reivindicações salariais dos servidores públicos federais, colocados num longo período de congelamento salarial. Segundo o governo, cada grupo deveria pagar sua cota de sacrifício para evitar novamente a inflação. Em muitas categorias do funcionalismo público, seus rendimentos permaneceram inalterados durante todo o período de oito anos FHC, isso sem levar em conta as perdas salariais causadas por diferentes aumentos nos preços. O episódio da greve dos petroleiros, em 1996, mostrou qual era a verdadeira concepção do governo sobre greve de trabalhadores, num comportamento não muito diferente de governos autoritários.

A obsessão de FHC com a inflação provocou um distanciamento do governo com a sociedade brasileira. Ficou uma imagem de distanciamento, de um não diálogo permanente, onde a legitimidade dos interesses organizados, bem como suas aspirações por ganhos de renda e bem estar, teriam que passar pelo crivo da política econômica anti-inflacionária. Isso não isenta o governo de até mesmo tentar proceder a uma desqualificação de seus interlocutores na discussão sobre a

economia brasileira e a política econômica. Portanto, creio que se tratava, na verdade, de uma tentativa do governo FHC em submeter toda a sociedade brasileira numa quase ditadura de tipo técnico-econômica.

Na lógica do governo, a adoção de uma política econômica ortodoxa era a única saída para vencer de vez o drama inflacionário. A nossa experiência nacional de convivência com a inflação alta, durante pelo menos 15 anos, seria suficiente para o governo FHC continuar impondo sua política ortodoxa. Depois de décadas de populismo econômico, endividamento e descontrole dos gastos, era o momento de fazer o aperto, onde todas as classes sociais devem arcar com sua parte. Se existe salvação possível, então todas as classes e grupos sociais deveriam pagar seu preço pela civilização que viria depois do esforço coletivo pela estabilização da economia. Essa mensagem reformista e civilizatória era amplamente democrática e sem distinção, ou seja, valia tanto para os trabalhadores quanto para os capitalistas.

Para os capitalistas, a política de estabilização de FHC prometia reservar sua cota de sacrifícios obrigatórios, como a queda dos lucros, da produtividade e do consumo, consequência inevitável das políticas de estabilização e ajuste. Além da necessidade do empresariado adaptar-se às novas regras pós-estabilidade, FHC gostava de afirmar que os tempos eram outros, e que o Estado nacional não mais protegeria seus capitalistas, como no passado. Era um claro recado de que seu governo provocaria mudanças no comportamento da burguesia nacional com o objetivo de uma adaptação a globalização e a concorrência.

Nesse sentido, o governo FHC promoveu uma adaptação forçada do empresariado nacional brasileiro aos novos tempos. A alta inflação e a estagnação econômica do país nos anos 80 e 90 seriam suficientes para que a sociedade e a economia brasileira aprendessem com os erros, e no limite da própria sobrevivência, a inflação nos fez enxergar o verdadeiro sentido da idéia de salvação nacional. Porém, do ponto de vista de FHC, a salvação do país passava por uma rígida política de controle inflacionário. Por isso, muitas vezes o governo procurava desqualificar seus opositores, tentando despolitizar a discussão sobre a inflação para restringir o espaço do conflito e da crítica.

Em nossa análise, todas as tentativas do governo FHC em procurar operar uma despolitização do debate público sobre a inflação e reduzir o espaço para sua contestação, era parte de sua estratégia de impor sua política econômica. A relação

Estado/sociedade e a tentativa de impor a visão de mundo do grupo no poder comprovam a natureza ideológica e política dos temas econômicos. E durante a era FHC, não havia consenso a respeito da política econômica e o modo como enfrentar a inflação. Havia dois grupos de economistas que defendiam estratégias diferentes para os mesmos problemas da economia.

Esse debate sobre a inflação e outros temas econômicos comprova o conflito no governo FHC em função de ideologias, valores e interesses. Um debate onde não apenas o tema da estabilização dos preços estava presente, mas os temas do desenvolvimento e o do crescimento da economia também. Nas ocasiões em que esse conflito se manifestou publicamente, os economistas críticos da política econômica eram taxados de atrasados, nacionalistas e estatistas, numa tentativa de associação pejorativa dessas noções. A discussão sobre políticas de desenvolvimento, no interior do governo FHC, é o assunto que procuro explorar no capítulo 3, querendo sustentar que houve espaço para a implementação de políticas desenvolvimentistas, mesmo num governo reconhecidamente mais liberal do que desenvolvimentista, ou seja, mais preocupado com a estabilidade do que com o crescimento.

Nesse sentido, a política econômica de FHC assumia uma missão pretensamente superior e civilizatória na sua concepção sociológica e política. Para o governo, ao enfrentar a inflação como principal problema nacional, buscava-se como seu desdobramento natural promover uma ampla modernização da economia, da sociedade e do Estado brasileiro. A partir de uma idéia em que todas as esferas macro do país – a social, a política e a econômica - teriam que passar por uma necessária e inevitável adaptação aos novos tempos da globalização econômica, capazes de transformar as relações entre o Estado e as classes sociais, segundo uma reorganização dos conflitos e dos interesses cada vez mais condizentes com regras de mercado.

Em síntese, a política de combate à inflação de FHC também significava algo mais do que estabilização dos preços e da economia, mas um novo tipo de avalanche modernizante e reformista que o governo FHC tentou promover no Brasil.

Uma dimensão política do processo de estabilização econômica no Brasil, diz respeito ao elemento cesarista em nossa recente transição democrática. O fenômeno político já foi sugerido por trabalhos de Sallum Jr.(2000) ao analisar a

experiência do primeiro governo FHC, e por trabalho de O'Donnell (1998) quando discutiu o conceito de democracia delegativa aplicada ao Brasil e Argentina. O cesarismo e a delegação são fenômenos políticos das relações Estado/sociedade que aparecem em contexto de crise econômica, processos quase inerentes à lógica impositiva das reformas econômicas dos anos 90 em democracias novas.

Durante o regime autoritário pós-64, os militares no poder não tinham um César, não havia entre os militares uma liderança política, um político carismático que pudesse centralizar as aspirações de mudança com legitimidade política e apoio popular. O regime pós-64 não tinha líderes populares, mas os tecnocratas competentes que dirigiam a economia brasileira tinham um pouco desse papel. Os bons resultados econômicos de grande parte do período militar, garantiu a legitimidade e explica a durabilidade do regime.

Em nossa experiência democrática recente, o Presidente da República eleito pelo voto popular direto, acaba assumindo amplos papéis no sistema político no Brasil. No regime presidencialista brasileiro, o presidente está obrigatoriamente à frente de um governo de coalizão de muitos partidos, com múltiplos atores conflitantes em defesa de seus interesses políticos. Em contexto de crise econômica e inflacionária, o chefe do país também se torna o principal combatente da luta contra a inflação e por uma ordem econômica que traga segurança e bem-estar para todos. Esse cesarismo individualista da política brasileira recente, faz lembrar as exigências do pensador político de Florença, Nicolau Maquiavel.

O autor escreveu sobre as qualidades necessárias a um Príncipe, quando é necessário superar os momentos de incerteza e desagregação em que se encontra a sociedade. Olhando para o caos político italiano, Maquiavel tinha perfeita consciência de que apenas um líder dotado de sorte e virtudes pessoais poderia liderar a sociedade na superação da crise que ameaça toda a sobrevivência e civilidade das relações sociais e humanas. Creio que era este exatamente o contexto de crise que viveu o Brasil nos anos 80 e 90.

FHC foi um Príncipe que soube articular política e tecnicamente um plano de estabilização econômica bem sucedido, em seu objetivo essencial que era vencer a escalada da inflação. FHC venceu duas eleições presidenciais por ter sido o líder dessa luta, a luta contra a inflação. Collor de Mello, o primeiro Presidente da República eleito pelo voto popular direto desde 1960, fracassou em sua tentativa de

ser um Príncipe bem sucedido. O jovem ex-presidente que derrotou 21 candidatos nas eleições de 1989 iniciou seu mandato por um partido nanico, o PRN, sustentando sua autoridade exclusivamente nos seus 35 milhões de votos recebidos. Como não tinha base político-partidária, veio à tona o estilo personalista e imperial de Collor. Com o fracasso de sua política econômica, seu curto governo foi naufragando até sua saída em 1992.⁵⁹

FHC, ao contrário de Collor, não possuía qualidades de pessoas fortes. Nas duas campanhas presidenciais, seu grupo político se esforçava para tornar seu nome popular entre as classes populares de todo o país. Seu governo não foi marcado por um estilo de liderança personalista, FHC não foi uma liderança carismática como foram outros ex-presidentes na história do país. A função política do Plano Real tinha essa missão para FHC, ser um cabo eleitoral nas eleições e fiador de sua legitimidade política. Em matéria de gestão econômica, FHC procurou se diferenciar de outros governos, quando a lógica do choque heterodoxo exigia a imposição de medidas radicais para a economia, o Plano Real foi mais negociado e implantado com amplas negociações políticas no Congresso Nacional.

Esse cesarismo presidencialista é facilitado por um contexto institucional e político ausente na tradição de pactos nacionais, instrumentos onde são sedimentados importantes acordos políticos entre Estado e sociedade em momentos chave. A idéia, sempre presente nessas propostas, é que essa *concertación* de interesses pudesse efetivamente funcionar na facilitação de um acordo entre as classes sociais relevantes, legitimadas num espaço político de caráter democrático e público. Uma aliança dessa natureza poderia ter sido celebrada no Brasil na luta contra a inflação, mas isso nunca acabou acontecendo, à exceção das câmaras setoriais de determinados setores da economia.

Muito já se comentou e analisou sobre a transição espanhola para a democracia, e ainda se estuda no Brasil as virtudes daquela experiência exitosa como um modelo⁶⁰. Depois de uma longa e terrível ditadura sob Franco, o país e suas forças políticas conseguiram celebrar um grande pacto nacional, tendo como

⁵⁹Para detalhes mais interessantes sobre o período Collor, ver RODRIGUES, Alberto Tosi. 2000. Brasil de Fernando a Fernando: neoliberalismo, corrupção e protesto na política brasileira de 1989 a 1994. Ijuí, Editora Injuí.

⁶⁰ Ver entre outros VEGARA, A. G., MARUGÁN, F. M. F., CORREA, J. M. e GENRO, T. 2003. Novos Espaços Democráticos: diálogo social e a experiência da Espanha. Cadernos da Fundação Perseu Abramo nº1. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.

principal fiador o Rei Juan Carlos. Esse acordo político efetivamente possibilitou uma trégua nos conflitos de interesse particulares em nome de uma razão maior: o interesse nacional. Esse pacto político tornou possível o Estado democrático na Espanha após um longo período sob uma forte ditadura personalista.

FHC teve o Plano Real para triunfar seu projeto de poder. A própria ascensão de FHC como candidato nas eleições de 1994 e mesmo de 1998 se deveu muito à imagem positiva que se procurou colocar em Fernando Henrique como sendo a pessoa mais identificada na luta pessoal no enfrentamento da alta inflação. No governo Itamar Franco (1992-94), FHC foi Ministro da Fazenda e principal articulador do Plano Real, podendo tranqüilamente se afirmar como candidato natural daquele bloco político de centro-direita.

Mas nem tudo eram flores para FHC. Antes das articulações que levaram ao Plano Real, FHC era Ministro das Relações Exteriores de Itamar Franco, cargo que muito agradava ao perfil de Fernando Henrique, que como um intelectual renomado e reconhecido internacionalmente, poderia fazer facilmente bons contatos mundo afora, portanto, aquela era uma posição de poder que agradava FHC. Mas na condição de chanceler, não era o suficiente para iniciar um plano de estabilização anti-inflacionária, e dificilmente ser o escolhido para ser próximo Presidente da República. Como FHC ainda era considerado desconhecido pela maioria da população brasileira, o Plano Real poderia falhar e a sua candidatura naufragar.

Por isso, gestou-se no interior do governo Itamar Franco uma deliberada estratégia para tornar FHC mais conhecido do público país afora e torná-lo viável como candidato mais identificado como líder na luta contra a inflação. De Ministro das Relações Exteriores, FHC, num rápido e inesperado momento se transformou em Ministro da Fazenda ⁶¹. Estava realizada a primeira condição para que Fernando Henrique se transformasse num bom nome para chegar à Presidência da República, enfrentaria a forte candidatura de Lula, do Partido dos Trabalhadores, que desde as eleições presidenciais de 1989 desfrutava reais possibilidades de chegar ao poder pelo voto popular.

Vale a pena recordar o cenário econômico de 1994. Foi mais um momento de grande incerteza na política e na economia. Embora as chances de Lula e do PT

⁶¹ O objetivo deste trabalho não é contar essa história, mas fazer uma análise daquele processo. Para mais detalhes, ver o livro já indicado de DO PRADO, Maria Clara R.M. 2003. *A Real História do Real: uma radiografia da moeda que mudou o Brasil*. São Paulo: Editora Record.

chegarem ao poder eram grandes pela segunda vez, não se sabia exatamente qual seria a política econômica para vencer a inflação. FHC teve a oportunidade de usar a inflação nas duas ocasiões em que disputou a presidência, sempre com a vantagem de estar no governo, como em 1994 e 1998. Por essas razões da crítica à conjuntura econômica, FHC tornou-se Presidente da República por duas vezes no Brasil.

Em entrevistas, FHC sempre negou que tivesse planejado tornar-se presidente. Coincidência ou não, Fernando Henrique tem origem em tradicional família de políticos e altas autoridades públicas no Brasil. Sua família participou ativamente da política brasileira desde o final do século XIX. Seu avô foi um dos mais radicais republicanos do movimento de 1889, defendendo a execução do Imperador D. Pedro II. Seu pai era deputado federal quando FHC estava na USP fazendo o curso de Ciências Sociais. Teve ainda o tio prefeito do Rio de Janeiro e o primo Ministro da Guerra durante o governo Dutra (1946-50). Com toda essa enorme herança política familiar, não sonhar com a Presidência da República para uma pessoa como FHC soa um tanto inverossímil ⁶².

O ex-presidente Itamar Franco reclamou em entrevista ao programa Roda Viva da TV Cultura em 2006, para a História do Brasil não esquecer seu curto período de governo (1992-94). Justiça seja feita, embora tenha sido um governo de meio mandato, um vice num governo de transição, o fato concreto é que Itamar Franco foi extremamente bem sucedido na sua tarefa política que lhe cabia naquele momento, que foi a sua sucessão. Itamar não apenas fez o seu sucessor como garantiu todas as condições de liberdade e autonomia para FHC negociar e implementar todos os termos do Plano Real. E quando se olha para os números da economia brasileira, o governo Itamar definitivamente conseguiu bons resultados econômicos, com crescimento de 4,9% em 1993 e 5,9% em 1994, melhores do que outros governos anteriores ⁶³. Por isso que o elemento político foi fundamental para a viabilização do Plano Real.

Como revelou FHC em entrevista:

⁶² Ver essa declaração de FHC em BASTOS, E. R., ABRUCIO, F., LOUREIRO, M.R. e REGO, J.M. (organizadores). 2006. Conversas com Sociólogos Brasileiros. São Paulo: Editora 34.

⁶³ Observação interessante a fazer sobre esse suposto esquecimento sobre o período Itamar, é que não há textos sobre o seu governo, havendo certa ausência entre Collor e FHC.

O país em princípio não acredita em economista, por que muitos planos fracassaram. O país não acredita em governo, por que acha que o governo mente. Só há então uma coisa a fazer: falar, explicar. Falei todos os dias. Falava no rádio, na televisão. Explicava e dizia tudo que ia fazer. Falei com os sindicalistas. Nada do Plano Real foi feito sem ser anunciado. (TOLEDO: 1998, pp. 72).

Outra dimensão problemática das relações entre política e economia tem a ver com crise de hegemonia política no país. Como bem apontou Sallum Jr. em trabalho (2000), trata-se de uma crise na forma de dominação política que as elites impõem ao país. Como apontou o autor, essa crise política no interior da classe dominante vinha se arrastando desde o final do regime militar. A crise inflacionária dos anos 80 e 90 certamente contribuiu para a dramaticidade da crise de hegemonia e do poder do Estado sobre a sociedade. A eleição de Collor em 1989 é um exemplo dessa desagregação política. Nesse sentido, com o sucesso da estabilização econômica promovido pelo Plano Real, FHC pode tentar reconstruir essa aliança pelo alto.

Com a inflação sob controle, FHC pôde conquistar apoio entre grupos políticos para viabilizar-se no poder e recompor de certa maneira essa aliança perdida entre as classes dirigentes do país. E a partir de uma bem sucedida empreitada anti-inflacionária, conseguiu reunir as forças políticas e as elites econômicas num pacto para governar o país contando com o apoio dos grupos conservadores da direita tradicional brasileira, como o PFL, ex-agremiação arenista. Além é claro, de todos os grupos de centro, dispersos no espectro político nacional, como o maior partido brasileiro, o PMDB, entre outros partidos como o PTB ⁶⁴. Portanto, o Plano Real foi fundamental para ajudar a sedimentar essa aliança pela governabilidade política e econômica.

Por isso, não seria exagero insistir que uma provável falência do Plano Real na luta contra a inflação poderia abrir caminho a uma nova crise, representando a ruína definitiva do governo FHC e mais um incentivo no ciclo de instabilidade econômica e política do Brasil contemporâneo. E se o Plano Real representasse mais um fracasso, significaria alimentar ainda mais a frustração e o sentimento de

⁶⁴ Como se sabe, FHC desfrutou de ampla maioria no Congresso Nacional. Ver com detalhes em: LIMONGI, Fernando e FUIGUEIREDO, Argelina e VALENTE, Ana Luíza. 1999. Governabilidade e Concentração de Poder Institucional: o governo FHC. In: Tempo Social, Revista de Sociologia da USP, volume 11, nº2, out.

incapacidade do regime político democrático em resolver problemas econômicos essenciais ao bom convívio social. Não se trata de fazer raciocínio conspiratório e nem fatalista sobre FHC, mas sou forçado a crer que no limite, o colapso provocado por uma nova crise econômica e o retorno da inflação alta, poderia ter conseqüências ainda mais graves para o processo de democratização brasileiro. Nós sabemos que a consolidação da democracia passa pela capacidade do regime democrático resolver conflitos, admitindo isso, pode-se imaginar qual seria o cenário para o país se o Plano Real falhasse.

O sucesso da política de estabilização econômica no controle definitivo da inflação convertia-se num novo tipo de razão de Estado. Nesse sentido, estaríamos pensando na dimensão de segurança e da insegurança ao analisar o lugar da inflação na era FHC. Como já venho apontando ao longo deste texto, o sucesso na luta contra a inflação representaria segurança econômica, social e política. Diante da crise que se abatia sobre o país, com o controle da inflação esperava-se que as demais esferas da vida humana se acomodassem naturalmente ao processo de estabilização instaurado pelo governo. Por isso, o governo FHC se agarrou a esse discurso da segurança para impor sua política econômica anti-inflacionária ortodoxa como único caminho para salvaguardar o país do risco da inflação.

O discurso da segurança econômica e da necessidade de manter a inflação sob controle a qualquer custo, acabou servindo para o governo FHC justificar todo um conjunto de políticas austeras e impopulares. Se a inflação baixa exige uma rígida política econômica, essa idéia foi bem aproveitada para justamente defender a ortodoxa fiscal, o rígido controle dos gastos públicos e a economia de gastos. Em alguns momentos, parecia até que o país iria parar, mas, não se deveria descuidar um milímetro da política anti-inflacionária. O Ministro da Fazenda passou praticamente oito anos numa área de blindagem, tomando decisões impopulares, mas racionais pela lógica anti-inflacionária. E a idéia da volta da inflação se convertia em quase num fantasma, para usar a analogia de Marx quando escreveu sobre a ameaça comunista no Manifesto de 1848.

Por outro lado, a adesão rápida do governo FHC ao processo de globalização também implicava em assumir mais riscos quanto aos destinos do país, e, portanto, foi uma adesão que implicava em insegurança. Como se sabe, existe nas Ciências Sociais toda uma rica discussão sobre o significado do risco, e da

compreensão desde Marx e Keynes de que o capitalismo é um sistema inerente e permanentemente inseguro. Esse seria o conhecimento elementar de nossa ciência, que não é necessário retomar. No caso do governo FHC, parece que não havia temor em aderir ao capitalismo globalizado, entendendo a inserção do Brasil na globalização como inexorável e inevitável para o país.

Na visão de mundo mais liberal do governo FHC, a adesão à globalização era vista muito mais como uma necessidade inerente e imperativa aos novos tempos e da mudança histórica que marcou o final do século XX, com a falência do socialismo, e da crise do modelo Estado nacional desenvolvimentista. O legado desse modelo de Estado nos anos 80 e 90 seriam o inflacionismo e o endividamento. Assim, além de todas as reformas liberais empreendidas por iniciativa de seu governo, o objetivo de FHC era vincular a economia e a sociedade brasileira numa dinâmica cada vez mais condizente com o sistema capitalista global, mesmo que isso implicasse em benefícios e riscos inerentes.

O governo FHC procurou facilitar a aproximação do Brasil com a globalização, se empenhando na criação de condições internas favoráveis para a inserção definitiva da economia e da sociedade brasileira no circuito da economia mundial, e colocar o país num ciclo de desenvolvimento econômico de novo tipo, mais internacionalizado e vinculado ao ritmo do capitalismo mundializado.

Nos anos de crise, a inflação se converteu num espectro que ronda a economia e a sociedade brasileira, atormentando nossa consciência coletiva repleta de imagens negativas, que nos faz remeter a uma sociabilidade precária e insegura. Aproveitando-se dessa memória coletiva, mais pesadelo do que boas lembranças, FHC usou o discurso do medo e às vezes de terror econômico, quando se referia à ameaça da volta da inflação. Esse discurso do medo foi muito bem apropriado pelos articuladores políticos de FHC para influenciar o resultado das eleições presidenciais de 1998, quando se evocou mais uma vez os prováveis riscos de uma política econômica supostamente irresponsável num eventual governo Lula do PT.

A própria lógica da reeleição se relacionava com a lógica da governabilidade econômica anti-inflacionária segundo os interesses do governo FHC. Ele inaugurou uma regra inédita na História do Brasil, que nunca havia adotado a possibilidade da reeleição para mandatários do Executivo, e os seus articuladores políticos empenharam-se na aprovação de uma Emenda Constitucional que valesse para o

próprio FHC aparecer novamente como candidato à Presidência da República na disputa de 1998. Assim, a reeleição de 1998 acabou harmonizando sua estratégia política de manutenção no poder por um período de mais quatro anos segundo uma justificativa lógica e racional da política de estabilização econômica e inflacionária, e a reeleição presidencial apareceu com um elemento quase “natural” de continuidade e segurança dessa estratégia.

Durante toda a era FHC, segurança e insegurança econômica conviveram juntas, numa relação dialética. É difícil afirmar que o Plano Real e a política de estabilização proporcionaram realmente uma segurança definitiva e duradoura para a economia e a sociedade brasileira. Uma rápida observação nas crises financeiras vividas pelo Plano Real, ajuda a justificar essa idéia. Em muitos momentos, foi possível sentir a fácil exposição da economia brasileira a vulnerabilidade externa, em que a própria manutenção da política econômica de FHC também sofreu sérios reveses. Naqueles momentos de crise externa, a estratégia do Plano Real se subordinou a apostas de altíssimos riscos num cenário de incerteza nos mercados internacionais. O nível de endividamento do país atesta um pouco que os custos dessa aposta foi realmente bastante alto, como já apontei no capítulo 1, na seção sobre a política econômica.

Mesmo reconhecendo todos os esforços da equipe econômica de FHC para evitar a crise, seus impactos foram profundos e duradouros na economia brasileira. A crise de 1998 forçou a mudança de um dos pilares quase pétreos do Plano Real, a política de paridade cambial fixa com o dólar, que passou forçosamente para uma política de câmbio flutuante.⁶⁵ Mais tarde, essa política acabou se revelando insustentável, e as crises da Ásia, do México e da Rússia, causaram abalos ainda mais fortes na economia.

A relação do Plano Real com as crises externas e toda polêmica gerada pela manutenção prolongada do câmbio fixo se tornaram capítulo a parte do período FHC. Toda polêmica sobre o câmbio fixo já apontava para o que aconteceu com vizinha Argentina, que adotou longamente um regime de paridade fixa com a moeda norte-americana que acabou provocando a maior e mais séria crise econômica e política dos últimos anos.

⁶⁵ Sobre as crises do Plano Real, ver: PRADO, M.C. do. 2005. A Real História do Real, cap. 13. Rio de Janeiro: Record, e FIGUEIRAS, L. 2000. História do Plano Real, cap. IV. São Paulo: Boitempo Editorial.

Nessa relação entre inflação e política no Brasil contemporâneo, há um conflito entre dois princípios de valor opostos, um voltado para o controle da inflação e o outro voltado para a valorização da democracia. Trata-se de modo mais específico da relação entre política econômica e democracia. Uma questão que tem a ver com a presença da inflação na construção democrática no país. Essas políticas se orientam por lógicas de valor contrárias, enquanto a construção democrática pressupõe a inclusão social e a necessidade de maior distribuição de renda e riqueza, a política econômica de combate inflação exige recessão e severos cortes de gastos e investimentos.

Esses dois princípios conviveram sob o governo FHC, que foram anos de estabilidade inflacionária e construção da democracia. Às vezes uma política foi sacrificada em função da outra, muitas vezes a política de construção democrática precisou se reorientar e até mesmo se submeter em função da política de estabilização. Com FHC no governo, as expectativas em torno de maiores avanços quanto uma maior democracia social no país ficaram severamente frustradas. E a política da estabilização monetária acabou se impondo sobre as políticas comprometidas com esse avanço social e democrático. E, FHC na condição de Presidente da República, transitando entre mundo da política e o mundo das idéias, precisou ser um verdadeiro equilibrista ao procurar encontrar um meio termo entre as duas exigências.

Como avançar na democratização, nos direitos e no bem estar social sem sacrificar a racionalidade econômica e a estabilidade? Esse era outra questão complexa para FHC. Nesse conflito entre dois princípios de valor, a imagem que acabou ficando mais consolidada na sociedade brasileira foi de um Presidente da República pouco sensível às reivindicações sociais e de maior inclusão social e distribuição de renda. Como intelectual FHC parecia ficar muito mais à vontade ao falar sobre os temas que mais gostava, como as novas tendências econômicas, sociais e políticas do mundo contemporâneo, do que responder as críticas sobre o desempenho de seu governo.

Não gostaria de fazer uma crítica fácil ao governo FHC e a sua política econômica austera. É bom reconhecer a importância da estabilidade para o conjunto da economia e da sociedade, produzindo resultados favoráveis nas relações sociais e de consumo, gerando mudanças na própria sensação de bem estar e segurança

para os cidadãos e influenciando na promoção de ganhos econômicos difusos. E nesse sentido, a estabilização talvez não se esgote em si mesma, sendo o ponto de partida para o avanço social e democrático, como poderia defender FHC. Importante lembrar que FHC também elegeu seus ícones de consumo, quando o Plano Real foi associado ao plano do frango e do iogurte, numa referência ao incremento de consumo das parcelas mais pobres da população desses dois produtos.

Mas creio que FHC e sua equipe econômica tinham a plena consciência desses ganhos difusos que são gerados no processo de estabilização econômica, e isso também acabou se traduzindo em apoio político-partidário e popular. Talvez, FHC ao reconhecer que não podia avançar mais em função de toda uma limitação estrutural da política econômica e das dificuldades financeiras em governar um Estado super endividado como o brasileiro, se sentia frustrado na cadeira presidencial. Como sociólogo, tinha consciências das imensas dificuldades em construir a democracia no Brasil.

Ao optar pelo conservadorismo de sua política de estabilização, FHC procurava se distanciar de toda uma tradição de populismo econômico. Uma prática que apenas agradava aos políticos, mas com péssimas conseqüências para as contas públicas. Para FHC e seu governo, era preciso romper com essas práticas e criar no país, uma nova cultura no tratamento dos gastos públicos. O governo FHC procurou se afastar dessa caracterização populista de irresponsabilidade econômica, buscando até mesmo criar uma política de responsabilidade fiscal no país, como foi a iniciativa de criação da Lei de Responsabilidade Fiscal, válida para todos os governantes. Nessa postura mais austera e isenta da irresponsabilidade política da incorporação sem limites do populismo, FHC rompia toda uma tradição histórica de patrimonialismo reinante na história do Brasil.

Por tudo isso que analisei, pode-se concluir que a relação da inflação com a democracia é uma relação problemática no Brasil. Enquanto a inflação alta for uma ameaça real ao país, esse conflito perdurará, e o lugar desse problema econômico na construção democrática durante a era FHC foi realmente decisivo. Enquanto existir essa ameaça, a adoção de políticas ortodoxas e conservadoras também será sempre justificada, mesmo que implique em mais custos sociais. E por isso, a democracia brasileira padece de um problema econômico que é o inflacionismo.

O governo FHC tem realmente o que comemorar em matéria de inflação. Apesar de crises internacionais, choques especulativos e muitos conflitos em oito anos de mandato, o Plano Real e a moeda por ele lançada, mantiveram-se intactos, e a inflação desde o início do primeiro governo FHC, continua estável e baixa. Finalmente, um plano de estabilização operado por um governo eleito consegue vencer o ciclo perverso de inflação que vinha desde o final dos anos 70. E nesse sentido, vencer a inflação foi uma grande vitória política para FHC e seu grupo político.

De certo modo bastante imprevisível para FHC, a sua política econômica de combate a inflação e a maneira pouco negociável que tratou as reivindicações sociais ajudou a modelar uma visão mais realista da democracia no país, de que a democracia brasileira não se pauta somente pela ótica da inclusão social, do crescimento econômico e da expansão de direitos, mas que há um elemento prioritário do mundo moderno, ditada por uma racionalidade com relação a fins últimos, como nos ensinou Weber em famosa conferência à estudantes alemães em 1918.

Segundo a tipologia weberiana, nesse tipo de ação racional, sacrificam-se os valores em função dos fins objetivos e racionalmente alcançáveis de acordo com um planejamento eficaz e de acordo com uma ponderação equilibrada em termos de custos e benefícios. Utilizando-se da referência do grande mestre alemão, podemos entender a ação política de FHC, bem como a lógica de decisão de sua política econômica, segundo uma racionalidade de fins e não de valores. O que não significa nomear FHC como um político sem paixões, mas foram paixões muito mais acordadas segundo uma ética da responsabilidade do que de convicções.

CAPÍTULO 3 - POLÍTICA E DESENVOLVIMENTO NO GOVERNO FHC

No capítulo anterior, procurei fazer uma breve análise da inflação brasileira. Também tentei explorar algumas implicações políticas provocadas pelas políticas anti-inflacionárias adotadas nos anos 80 e 90. Neste capítulo 3, pretende-se continuar a análise de temas econômicos do ponto de vista sociológico e político, mas, diferentemente dos dois capítulos anteriores que se preocuparam basicamente com as políticas liberais de FHC. Os dois últimos capítulos deste trabalho, capítulos 3 e 4, são voltados para a análise do desenvolvimento no governo FHC e a análise de políticas desenvolvimento implementadas em seu governo. A questão do papel do Estado na economia, a proteção da indústria, a clivagem entre os grupos de economistas no governo Fernando Henrique e o papel do BNDES, são uns dos temas desta segunda parte do trabalho.

Este capítulo está organizado em quatro seções. A primeira seção é sobre a participação dos economistas no governo FHC, a partir de seus diferentes perfis políticos e ideológicos. A idéia é procurar entender a clivagem entre economistas liberais e desenvolvimentistas no interior do governo e quais seus resultados práticos em termos de implementação de políticas de desenvolvimento. Há tempos que os economistas ocupam cargos de decisão econômica no Brasil e no período FHC não foi diferente. Por isso, para o analisador preocupado com as questões de política e economia nos anos 90, é indispensável olhar para esses economistas como atores políticos.

A segunda seção é uma breve análise do papel do BNDES durante a era FHC. A idéia foi buscar entender como se pautou a atuação o banco em contexto de globalização e crise do Estado, mas sem deixar de se voltar para o desenvolvimento do país e de sua modernização econômica. Assim, a terceira seção continua analisando o BNDES durante a era FHC, mas a sob a perspectiva da gestão do economista Luiz Carlos Mendonça de Barros à frente da instituição. Aqui procurei analisar seu período de dois anos e meio no BNDES sem me preocupar em fazer um estudo detalhado ou cronológico de suas ações quando foi presidente do banco.

Quis apenas buscar dados que demonstrassem minhas hipóteses sobre a clivagem ideológica entre os economistas e as iniciativas desenvolvimentistas no

governo FHC. Grande parte do trabalho se beneficiou da gentil entrevista concedida pelo economista em seu escritório de consultoria em São Paulo. A íntegra da entrevista pode ser encontrada na parte final do trabalho, assim, o leitor pode compartilhar com este autor muitas das questões que este trabalho procurou sistematizar.

E a quarta seção é produto de uma entrevista exclusiva com o economista e ex-ministro de FHC, Luiz Carlos Bresser-Pereira. Embora ele tenha tido ampla experiência em cargos governamentais, esse não foi o tema principal do encontro com o professor e economista na FGV-SP (Fundação Getúlio Vargas), mas foi muito mais voltada para temas teóricos do que de governo e, claro, para as questões inquietantes e polêmicas do governo FHC. A hipótese inicial de que houve espaço para políticas de desenvolvimento na era FHC foi confirmada pelo economista, chegando a fazer sugestões de pesquisa que influenciaram o resultado final deste trabalho. As duas entrevistas foram extremamente importantes para a confirmação da hipótese deste trabalho e para a elucidação de questões centrais desta tese. Assim, nossa argumentação aqui desenvolvida deve muito a estas duas entrevistas.

Depois de dois capítulos precedentes escrevendo sobre o impacto do liberalismo na economia e na política brasileira sob FHC, pode parecer estranho e contraditório depois de constatar toda estratégia liberal-reformista de FHC, afirmar que em seu governo também se pode encontrar políticas nacionais de desenvolvimento. O capítulo 4, com a análise de duas experiências desenvolvimentistas, espera-se comprovar essa idéia de que durante os governos FHC, liberalismo e desenvolvimentismo foram duas ideologias econômicas que influenciaram a implementação de políticas para a economia brasileira. E, portanto, esta foi uma tentativa de fazer uma nova interpretação sobre os anos 90 e do papel do Estado na economia no Brasil, procurando desfazer alguns mitos de que o período FHC foi apenas uma época liberal.

A relação entre liberalismo e desenvolvimentismo no período FHC e a existências de duas ideologias econômicas no mesmo governo pode ser entendida como uma relação contraditória e de oposição, mas também como uma relação de complementaridade. Estabilidade inflacionária e abertura da economia, a competitividade da indústria nacional e o crescimento econômico, foram temas presentes na agenda governamental de FHC. Assim, este trabalho pretendeu

entender a complexidade das relações entre liberalismo e desenvolvimentismo na era FHC, tendo como principal perspectiva de trabalho, a hipótese sobre a existência de políticas desenvolvimentistas em seu governo.

3. 1. A QUESTÃO DOS ECONOMISTAS

Esta seção tem como objetivo fazer uma breve análise da participação dos economistas no interior no governo FHC. Enquanto atores políticos, os economistas ocuparam enorme espaço político, e por essa razão, o trabalho procura identificar como as referências ideológicas e de valor funcionaram como parâmetros para as decisões políticas dessas economistas. A idéia é que existiram no governo FHC, dois diferentes grupos de economistas, ligados às duas importantes tradições da ciência econômica moderna: o estruturalismo de origem cepalina, responsável por uma grande influência na formação do pensamento econômico latino-americano; e o liberalismo de origem anglo-saxônica.

Essas duas tradições ideológicas do pensamento econômico se renovaram no contexto liberal dos anos 90. O liberalismo dessa época era neoliberalismo e o próprio desenvolvimentismo de FHC pode ser lido como um novo desenvolvimentismo. Em algumas ocasiões, concordâncias são perfeitamente possíveis, num aspecto ou outro, mas sem nunca deixarem de rivalizar em temas teóricos e práticos de política econômica. Durante a experiência de FHC no poder, essa clivagem ideológica também existiu e se manifestou a respeito de temas econômicos da agenda do governo, como a política econômica e a estabilização monetária, a política cambial e de juros e sobre o papel do Estado na economia.

Os economistas enquanto atores políticos tem preocupado as Ciências Sociais no Brasil ⁶⁶ já há algum tempo. O pano de fundo histórico que demarcou a ascensão dos economistas na arena política tem a ver com o aprofundamento da intervenção estatal na economia a partir dos anos 30, cujo processo vai demandar crescentemente a participação dos economistas em cargos públicos, principalmente ligados às novas funções de planejamento econômico estatal, à direção de empresas públicas e à produção de análises setoriais e estatísticas para o governo.

⁶⁶_ Ver as principais fontes para esta análise: GOMES, Angela de Castro (coord.) Engenheiros e Economistas: novas elites burocráticas. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1994; LOUREIRO, Maria Rita. Os Economistas no Governo. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1997.

Gestou-se com o crescente intervencionismo estatal na economia, a idéia de uma elite dirigente portadora de uma competência técnica específica para dar conta da direção política e dos negócios públicos.

A formação dos economistas brasileiros iniciou-se tardiamente nas poucas escolas de economia do Rio de Janeiro, de forte influência liberal, principalmente na FGV carioca, que foi um dos primeiros cursos de economia no país. Depois, com a fundação da Cepal, (Comissão Econômica de Estudos para a América Latina) em 1949, e a formulação do pensamento econômico estruturalista latino-americano, acabou exercendo significativa influência no Brasil.

O curso de Ciências Econômicas UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro) e do curso de economia da Unicamp (Universidade Estadual de Campinas) nos anos 60 são as principais escolas desenvolvimentistas. Na escola liberal, o principal nome de destaque no Brasil foi o de Mário Henrique Simonsen, importante economista, ex-ministro de governos militares e professor renomado na FGV do Rio de Janeiro. Na escola estruturalista, merecem destaque dois principais nomes do pensamento econômico brasileiro: Ignácio Rangel e Celso Furtado⁶⁷.

Diante da avalanche liberal dos anos 90 e da crise do modelo nacional-desenvolvimentista de Estado, as idéias cepalinas que ajudaram a modelar esse tipo de Estado no Brasil, também experimentaram um forte questionamento de seus pressupostos teóricos, o que abriu caminho para um predomínio do diagnóstico liberal sobre a crise econômica e as maneiras de atacá-la. Além do mais, dada a gravidade da crise econômica e política dos anos 80 e 90 no Brasil, também contribuiu para um descenso do pensamento econômico desenvolvimentistas no país e certamente isso ocorreu em outros países industriais da América Latina, como a Argentina.

Se os anos 90 foram liberais, não significa afirmar que mesmo naquele contexto histórico de maior consenso sobre a necessidade das políticas de reformas liberais, não tenha existido no interior do governo FHC, um rico debate sobre o desenvolvimento e os rumos da economia brasileira nesse novo ambiente. Às vezes motivado por razões ideológicas, outras por razões mais pragmáticas, o fato é que o debate entre os diferentes grupos de economistas que estavam no

⁶⁷ Não se pode deixar de mencionar com a devida justiça, o economista argentino Raul Prebisch, fundador original do pensamento cepalino.

governo rivalizando sobre temas centrais da agenda governamental – entre eles o próprio desenvolvimento – acabou produzindo resultados diferentes em suas arenas políticas de decisão econômica.

Quem nos ajuda a entender melhor essa nova configuração ideológica entre os economistas do governo FHC, é o professor Brasília Sallum Jr (2000), quando afirmou:

...Para além do código que dava um mínimo de unidade de crença e propósito ao novo bloco político hegemônico, houve fortes polarizações no seu interior, polarizações que se materializaram em uma disputa interna sempre renovada em torno da política econômica e em certa duplicidade e hibridismo das próprias ações do Estado em relação à economia.

E a respeito dessa divergência no governo de Fernando Henrique, Sallum Jr. (2000) continua:

...O exame destas disputas político-ideológicas no interior do novo bloco político hegemônico e das ações do governo torna perceptível a existência de uma polarização básica entre duas versões distintas de liberalismo – uma mais doutrinária e fundamentalista, o neoliberalismo e outra, que absorve parte da tradição anterior, o liberal-desenvolvimentismo. A primeira versão foi sem dúvida a predominante, orientando de modo consistente o núcleo duro da política econômica governamental. A segunda versão de liberalismo não teve a consistência da primeira, não se materializou em texto programático e nem chegou a orientar sistematicamente a ação governamental. Mas pode ser reconstruída a partir do debate público, de conceitos esparsos aparecidos em documentos oficiais e do “espírito” de iniciativas governamentais surgidas em relação a certas consequências sociais e econômicas supostamente negativas da ortodoxia liberal.

O ponto de partida que deu origem a este trabalho deve bastante a Sallum Jr., quando sugeriu essa análise sobre o novo ambiente ideológico do governo FHC. A idéia que motivou essa parte do trabalho é reconstruir alguns lances desse debate sobre o desenvolvimento e o papel do Estado bem como a análise das iniciativas do governo FHC nessa área. Importante ainda é qualificar esse debate político como sendo um debate não sistemático, mas que efetivamente produziu políticas fora do quadro das reformas liberais. E o modo como se agruparam os diferentes grupos de economistas nessa nova clivagem ideológica é um dado que nos ajuda a confirmar a principal hipótese deste trabalho, de que houve iniciativas de políticas de desenvolvimento dentro do governo FHC.

Como foi sugerido acima por Sallum Jr., a forma com essa divergência se manifestou foi determinante para produzir resultados diferentes e mesmo contraditórios nas iniciativas do governo FHC para a economia brasileira. Em resumo, políticas liberais-reformistas conviveram com políticas de desenvolvimento, e que o governo FHC, pode ser melhor caracterizado como um governo onde princípios liberais reformistas - mesmo sendo dominantes na agenda governamental coexistiram com princípios e iniciativas de caráter desenvolvimentista, gerando como afirmou Sallum Jr., um “hibridismo de ações estratégicas” em seu governo.

O quadro abaixo dá uma idéia de como se agruparam os dois grupos de economistas, segundo as correntes de pensamento e os cargos ocupados no governo:

QUADRO 2 - ECONOMISTAS NO GOVERNO FHC

LIBERAIS	NOME	CARGO	PERÍODO
	ANDRE LARA RESENDE	PRES. BNDES	1993-95
	EDMAR BACHA	PRES. BNDES	1995
	PEDRO MALAN	M. FAZENDA	1994-2002
	GUSTAVO FRANCO	PRES. CENTRAL	1994-2000
	PERSIO ARIDA	PRES. BNDES	1993-1995
	FRANCISCO LOPES	DIR. B.CENTRAL	1995-98
DESENVOLVIMENTISTAS	JOSÉ SERRA	MIN. PLANEJ.	1994-95
	LUIZ CARLOS M. DE BARROS	PRES. BNDES	1995-98
	PAULO RENATO	M. EDUCAÇÃO	1994-2002
	JOSÉ ROBERTO M. DE BARROS	SECR. EX. M.F.	1994
	ANDREA CALLABI	PRES. BNDES	1999-2000
	BRESSER PEREIRA	M. REF. ESTA.	1994-97

FONTE: O AUTOR

Uma primeira dimensão relevante a observar nesse quadro diz respeito às posições e cargos ocupados pelos economistas no governo FHC em seus dois mandatos consecutivos. Pode-se perceber claramente que os economistas, independente de sua filiação, ocuparam os principais cargos executivos de alto escalão no governo, como nos ministérios diretamente responsáveis pela gestão

macroeconômica do país, como o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento e o Banco Central e suas principais diretorias. De outra lado, os economistas ocuparam também os mais importantes ministérios da gestão social, como os Ministérios da Saúde e o Ministério da Educação, além de presidência de bancos públicos como o BNDES, entre outras posições chave no governo Fernando Henrique Cardoso.

Nesta disputa pela ocupação pelos mais importantes postos da administração pública federal, os economistas originários do Departamento de Economia da PUC/RJ ficaram com as arenas decisivas da política econômica, o Ministério da Fazenda e Banco Central, áreas de bastante prestígio e poder no governo. O grupo de economistas desenvolvimentistas ficou excluído das decisões de política econômica, mas ocuparam as pastas da gestão social do país, como Educação e Saúde, duas áreas de enorme visibilidade social e política, produzindo, por exemplo, resultados marcantes quando José Serra ocupou a pasta da saúde no segundo mandato de FHC.

Também se pode destacar entre a gestão dos economistas desenvolvimentistas no governo FHC, a permanência de Paulo Renato Souza no Ministério da Educação, gestão marcada por uma longa continuidade nesse ministério, permanecendo praticamente todo o período de oito anos de FHC no poder. Dessa forma, houve uma divisão entre os mais importantes postos no governo favorável aos economistas, prevalecendo no governo FHC uma hegemonia carioca-paulista de economistas de grande reputação intelectual e política, construídas legitimamente na carreira universitária como pesquisadores e professores, ou como ativos militantes políticos firmados nos tempos do MDB/PMDB.

Uns economistas eram mais acadêmicos, outros mais políticos, porém o elemento comum a esses dois grupos de economistas brasileiros é que: a) foram formados política e intelectualmente num ambiente de crítica ao regime militar; b) participaram mais tarde na experiência da gestão econômica do governo da Nova República durante a transição democrática ⁶⁸.

⁶⁸ Para uma análise detalhada desse momento, ver: CRUZ, Sebastião Velasco e. *Empresários, Economistas e Perspectivas da Democratização no Brasil*. In: REIS, F.W. e O'DONNELL, G. (orgs.) *A Democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Editora Vértice, 1988.

Dimensão política relevante é a posição dos economistas no governo FHC, e como se pode estabelecer uma relação entre a gestão da economia e o regime democrático. É sabido que eminentes cientistas sociais brasileiros já procuraram entender essa questão na experiência brasileira em construir uma economia capitalista e industrial dissociada de práticas políticas democráticas. Entre as principais abordagens, destacaria principalmente as análises de Isabel Loureiro (1997), Victor Nunes (1997), Velasco e Cruz (1997) ⁶⁹. A tradição brasileira vem tradicionalmente marcada por um padrão de gestão econômica concentrada em arenas restritas e protegida da competição política. Segunda aquela literatura, essa seria a característica comum tanto de regimes de ditadura, como o Estado Novo (1937-45), como de períodos mais democráticos, como foi o populista de 1945-64.

Também durante o regime militar-autoritário, (1964-85) essa regra fundamental não se alterou, quando os militares entregaram a gestão econômica do país a economistas civis ilustres, como Mário Henrique Simonsen, Delfim Neto e João Paulo Reys Velloso. Insulados em arenas livres da pressão política da sociedade, detinham grande autonomia e liberdade decisória nos governos militares. Dessa forma, esses *policy makers* que tomam decisões políticas sem serem políticos no sentido mais amplo do termo, acabaram tomando para si, toda a responsabilidade de gestão da economia brasileira e, portanto, dos destinos de todos os interesses da sociedade.

Esses apontamentos sobre o padrão brasileiro de gestão econômica servem para indicar que de FHC estar no comando de um regime democrático, no campo da gestão econômica, seu governo não foi inovador em relação aos governos passados, mantendo muitos dos seus traços autoritários e de arrogância técnica. Mesmo submetido a regras mais democráticas de decisão de políticas, com ativa participação do Congresso Nacional e dos partidos na fiscalização e aplicação das políticas, o governo FHC precisou operar esse insulamento das arenas econômicas para garantir maior eficácia na implementação das medidas de ajuste neoliberal.

Um bom exemplo merecer de análises mais aprofundadas da sociologia e ciência política foi permanência de Pedro Malan a frente do Ministério da Fazenda de FHC, bastante emblemática para a análise do padrão decisório e de gestão

⁶⁹ A literatura sobre o desenvolvimento brasileira é extensa. Ver parte dessa literatura na bibliografia no final deste trabalho.

econômica. Acredito que sua permanência no Ministério da Fazenda se explique por um isolamento dessa arena de decisão das pressões políticas do Congresso Nacional e dos partidos políticos. Essa pressão distributiva típica de uma dinâmica democrática ocorreu sob FHC, mas pouco respondida pela área econômica do governo. O próprio Fernando Henrique enquanto Presidente da República precisou proteger Pedro Malan dessas pressões políticas que permaneceu no cargo amparado na convicção de que as decisões de política econômica são técnicas e racionais, livres de qualquer clientelismo.

Consciente dessa equação, FHC entregou outros ministério para o restante de seu bloco político, que assim, poderia realizar fartamente os esquemas mais tradicionais da política brasileira. Porém, se FHC deixou que parte de seu governo fosse politicamente mais sensível à práticas clientelistas, na área econômica, FHC foi mais conservador, segundo aquela idéia de que a política atrapalha as decisões econômicas e no Ministério como a Fazenda, seria necessário adotar uma racionalidade técnica acima da racionalidade política e dos interesses. Principalmente num contexto de estabilização econômica, processos que afetam diretamente os interesses da sociedade.

Preocupado com a austeridade de sua política econômica, Fernando Henrique procurou mostrar aos mercados nacional e internacional essa postura firme. Para o empresariado do país, fazia questão de acenar de que não havia interferência de “interesses políticos” nas decisões do Ministério da Fazenda, independentemente dos interesses afetados. Essa postura política de FHC foi mantida durante praticamente os seus dois mandatos presidenciais, garantindo a continuidade de Pedro Malan, que permaneceu como Ministro da Fazenda nos dois mandatos consecutivos (1994-1998) e (1999-2002), a maior tempo de permanência da história da República, uma marca inédita.

Essa característica da gestão política da economia no Brasil permite a comparação do governo FHC com os governos autoritários pós-64, quando os militares entregavam os ministérios econômicos a economistas renomados, livres de qualquer suspeita quanto à posse de um saber técnico competente. Procurava-se assim, eliminar qualquer possibilidade de contestação política por parte dos atores organizados da sociedade, e defender a idéia de que os interesses do país estavam sendo conduzidos por sábios probos e orientados pelo interesse nacional. Nesse

sentido, houve uma polarização entre política e política econômica no governo FHC, onde a primeira está associada com a esfera dos interesses particulares e populistas, e a segunda, como a esfera onde se preza a lógica racional, independentemente dos interesses de grupos e classes.

Essa é uma das questões interessantes sobre a era FHC, embora este não seja o objeto principal deste trabalho. Sobre a gestão econômica e seus conflitos políticos e de valores também merecem mais estudos, por hora foi apenas um pretexto para se entender a inserção dos economistas enquanto atores políticos no interior do Estado democrático.

A partir de agora, pretende-se é identificar os dois grupos de economistas do governo FHC, procurando mapear suas origens sociais, políticas e intelectuais. Seus traços comuns e, sobretudo, suas diferenças. A essa altura, não se pode deixar de mencionar que esse mapeamento das diferentes correntes do pensamento econômico brasileiro foi realizado por importantes pesquisadores brasileiros, como a clássica obra de Ricardo Bielschowski (1988) e outros trabalhos acadêmicos sobre a economia política brasileira. Portanto, a caracterização feita neste trabalho nada tem de nova e nem de definitiva.

No interior do grupo de economistas liberais, deve-se destacar os nomes já citados no Quadro 2 (vide p.114), como o de Pedro Malan, André Lara Resende, Persio Arida, Edmar Bacha, Francisco Lopes, e o de Gustavo Franco, ressaltando que não estão sendo considerados outros cargos de relevância da estrutura administrativa do Ministério da Fazenda e do Banco Central, como a Secretaria do Tesouro, diretores de área do BC, que também foram ocupados por esses e outros economistas. Primeiro traço comum do grupo liberal se refere à formação acadêmica, realizada em grande parte nos bancos escolares da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, (PUC-RJ).

Quase todos, desse grupo liberal, foram alunos do curso de economia dessa universidade particular, tornando-se professores do Departamento de Economia, criado em 1963, com o desmembramento da Escola de Sociologia e Política da universidade. Exceção de Francisco Lopes, que não se formou na PUC carioca, mas cursou economia na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) em 1964, concluindo depois seu Mestrado em Economia na FGV/RJ. Pedro Malan não fez curso de graduação em economia como todos os outros economistas liberais de

FHC. Formou-se no curso de Engenharia Elétrica na mesma PUC-RJ, em 1965. Como grande parte desse grupo de economistas liberais acabou se tornando professores do Departamento de Economia da PUC, este fato tornou-se responsável por sedimentar entre eles uma unidade e uma forte identidade intelectual, uma verdadeira escola de pensamento.

Ainda no que diz respeito à formação acadêmica, outro traço importante do grupo liberal de economistas, é o treinamento extensivo de pós-graduação em nível de mestrado e doutorado realizado no exterior, principalmente em importantes e renomadas universidades norte-americanas. Francisco Lopes, por exemplo, um dos pais intelectuais do Plano Cruzado, fez seu doutoramento na prestigiosa Universidade de *Harvard*, com tese defendida em 1972; Pedro Malan também concluiu seu doutorado em economia nos EUA, na Universidade de *Berkeley* em 1973. Edmar Bacha, mineiro que se graduou em economia na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) em 1963, obteve seu título de doutor em economia na consagrada Universidade *Yale* no ano de 1968, tendo inclusive lecionado num dos mais importantes centros acadêmicos dos Estados Unidos, o *MIT (Massachusetts Institute of Technology)*.

Edmar Bacha também foi docente no curso de economia da FGV-RJ e da Universidade de Brasília (UnB). Gustavo Franco, um dos mais novos do grupo liberal de economistas, formou-se no curso PUC-RJ em 1979, onde inclusive foi aluno de Pedro Malan. Seguiu o mesmo percurso dos mestres da PUC e também defendeu tese de doutorado nos EUA, na conceituada Universidade *Harvard* em 1986, com trabalho sobre a experiência da hiperinflação alemã nos anos 20. Finalmente, a dupla Pêrsio Arida e André Lara Resende, responsáveis pela teoria inercial da inflação, ambos defenderam tese de doutorado no *MIT*. Entretanto, a diferença é que Pêrsio Arida, é de São Paulo e graduou-se na Faculdade de Economia e Administração (FEA) da Universidade de São Paulo (USP), enquanto André Lara Resende que é carioca, formou-se no curso de economia da PUC-RJ.

Essa forte inserção dos economistas liberais nos principais centros de ensino de economia dos Estados Unidos se explica inicialmente pela própria política de incentivos da PUC-RJ em enviar seus alunos e professores para aperfeiçoamento e especialização no exterior, onde a titulação de doutor obtido nos Estados Unidos é de praticamente 100% dos docentes, segundo informações

colhidas no *site* do Departamento de Economia da PUC do Rio. Por outro lado, a escolha de universidades norte-americanas como caminho obrigatório de aperfeiçoamento e especialização também tem um importante significado político ideológico que vai muito além do que a necessária qualificação de pesquisadores e docentes para o Brasil. O treinamento na teoria econômica ensinada no ambiente universitário dos Estados Unidos representa mais do que um significativo e prestigiado título de doutor nessas renomadas universidades, mas representa principalmente, uma socialização num universo ideológico, teórico e de valores comuns.

Como se sabe, ensina-se nas universidades norte-americanas, a teoria econômica neoclássica, a abordagem monetarista da inflação, e a teoria da escolha racional, que formam a base intelectual do pensamento liberal moderno. O modelo de ciência econômica feito nos EUA é amplamente amparado em complexos teoremas matemáticos, num tipo de proposta científica que busca se aproximar de um conhecimento *hard science*, fundamentado nas ciências exatas e de uma abordagem científica que se pretende não-ideológica e neutra de valores. Em resumo, quem procurar estudar economia nos Estados Unidos e estiver procurando uma formação mais próxima de autores marxistas como *Paul Sweezy* e *Paul Baran*, encontrará certa dificuldade.

A influência acadêmica norte-americana no Brasil na formação das elites dirigentes não é nova e nem exclusiva apenas da experiência brasileira recente. Certa vez, em entrevista ao programa Roda Vida da TV Cultura, o economista norte-americano *Albert Fishlow*, professor de *Berkley*, mencionava seu papel como professor e orientador de vários ex-alunos que se tornaram Ministros da Fazenda em diferentes países da América - Latina, como o Chile, a Colômbia, o Peru, além do Brasil. Esse fato comprova e ajuda a reforçar a influência ideológica dos EUA na formação da elite dirigente nos países região, sobretudo por representar um tipo de visão de como tratar os problemas econômicos e sociais latino-americanos, segundo essa orientação ideológica.

Sem exagero de incorrer num tipo de nacionalismo cultural atrasado, essa influência se trata sem dúvida de um tipo de dominação ideológica e cultural hegemônica dos Estados Unidos na formação das elites dirigentes na América Latina, política que esse país promove já há bastante tempo na região. Vale notar

que, no Brasil, essa influência se deu de maneira mais decisiva na montagem dos primeiros cursos de economia do Rio de Janeiro, desde a criação da Fundação Getúlio Vargas (FGV) na década de 40, passando depois pela PUC-RJ. Seu mais importante representante foi o ilustre economista Mario Henrique Simonsen, que por várias décadas foi docente da Fundação Getúlio Vargas do Rio.

Outro traço importante dos economistas da PUC-RJ se refere à origem social desse grupo, e ao círculo social de onde saíram boa parte desses intelectuais de elite. Grande parte deles provém de famílias tradicionais, algumas dessas famílias com fortes vínculos na política e na alta administração pública brasileira. Os casos mais notórios são o de Francisco Lafaiete Lopes, cujo pai Lucas Lope havia sido Ministro da Fazenda entre os anos 1958-59, durante o Governo JK, e de Gustavo Franco, que teve seu pai, Guilherme Barroso Franco, participante da assessoria econômica no Segundo Governo Vargas (1950-54) e também ocupou cargo na primeira diretoria do BNDES quando da sua fundação em 52.

E finalmente, destaca-se também a origem social de André Lara Resende, de tradicional família mineira de políticos. A começar pelo bisavô materno, João Pinheiro, governador de Minas Gerais na república de 1890 e provável candidato à sucessão presidencial de Afonso Pena. O avô de André Lara Resende, Israel Pinheiro, outro conhecido político mineiro, foi parlamentar constituinte em 1946, e o primeiro prefeito da capital federal, Brasília, inaugurada por JK. Seu último feito político foi eleger-se governador em 1966 no Estado de Minas Gerais, naquela que havia sido a última eleição executiva sob o multipartidarismo. O pai de André Lara Resende, Otto Lara Resende, não ocupou cargos públicos, mas era um conhecido escritor e colunista de jornais, tendo inclusive colaborado por vários anos com coluna quase diária em a Folha de São Paulo.

Entretanto, os vínculos políticos de muitos pais desses economistas liberais não significaram para eles um maior estímulo a uma inserção na participação político-partidária. O que ocorreu com esse grupo pode ser resumido numa experiência política em partidos e em movimentos sociais muito mais restrita do que a de gerações anteriores de seus pais. Embora alguns deles, como Pedro Malan e Edmar Bacha tenham aderido ao movimento de crítica à política econômica do regime militar na imprensa e principalmente no interior do IERJ- nos anos 70,

- Pedro Malan foi presidente da primeira diretoria do IERJ, no biênio 1979-80.

(Instituto dos Economistas do Rio de Janeiro), nenhum deles aventurou-se na competição de cargos eletivos e mesmo na ativa participação no partido que capitalizou toda a oposição na abertura política, o MDB/PMDB. A característica importante desse grupo de economistas foi muito mais a participação política como técnicos competentes do que como políticos militantes.

Vejam agora alguns traços definidores do grupo de economistas desenvolvimentistas, ou liberal-desenvolvimentistas como prefere a terminologia de Sallum Jr. No âmbito desse grupo que participou do governo FHC, há algumas características marcantes e definidoras dessa clivagem existente no campo da ciência econômica no Brasil. Como se sabe, a origem intelectual das idéias desenvolvimentistas remonta aos anos 40, quando foi fundada no Chile a Cepal (Comissão de Estudos Para a América - Latina), liderada pelo eminente economista argentino Raul Prebisch.

Os estudos econômicos da Cepal influenciaram toda uma geração de economistas e cientistas sociais na região e principalmente no Brasil, através de diagnósticos sobre a realidade econômica e social do país e na discussão de como superar o subdesenvolvimento. Essa influência da Cepal também se manifestou na formulação de políticas com objetivo de superar o atraso social, na busca da autonomia econômica, e num tipo de Estado, o Estado Nacional-Desenvolvimentista.

Creio não ser necessário, nos limites desta seção, resgatar todo o ideário estruturalista cepalino e seus principais temas teóricos, bem como a experiência do desenvolvimentismo no Brasil. Essa tarefa já foi realizada por competentes trabalhos acadêmicos-. Por hora, é importante dizer que a existência desse grupo de economistas no interior do governo FHC não deixou de ter um relevante significado político enquanto críticos da política econômica e enquanto debatedores de outros temas da agenda econômica do governo Fernando Henrique. Do ponto de vista ideológico e prático, esse grupo ficou relativamente marginalizado das decisões macroeconômicas, mas não significa que não tenha produzidos resultados para a economia brasileira, diferentes das políticas reformistas de cunho liberal.

Nesse grupo, os principais representantes do governo FHC foram: José Serra, Luiz Carlos Bresser Pereira, Paulo Renato e Souza, Luiz Carlos Mendonça de

- Ver principalmente RODRIGUES, Octávio. A Teoria do Subdesenvolvimento da Cepal. Rio de Janeiro,

Barros e José Roberto Mendonça de Barros. O engenheiro Sérgio Motta, que ocupou o Ministério das Comunicações em todo o primeiro mandato de FHC, pode ser incluído como representante desse grupo, mas não será objeto de análise neste trabalho.

No geral, esse grupo possui origens e histórias diferentes quando contrastadas com o grupo da PUC do Rio de Janeiro. A começar pela formação, que como confirmou Loureiro (1997), há nessa tradição uma maior influência das Ciências Sociais na abordagem dos problemas econômicos, especialmente a história, a sociologia e a ciência política. O grande patrono dessa escola, Celso Furtado, autor de mais de uma dezena de livros, alguns tornados clássicos, é o mais evidente modelo de economista desenvolvimentista, seja pela formação, pelos temas tratados, seja pela militância política.

José Serra, um dos mais importantes economistas do grupo desenvolvimentista, seguiu uma trajetória política e intelectual também modelar nesse aspecto. Durante os oito anos de FHC no poder, ocupou cargos importantes na área econômica e social, como a pasta do Ministério do Planejamento no primeiro mandato (1995-96) e o Ministério da Saúde no segundo (1998-2002), tendo tido gestões marcantes em ambas as áreas. Do ponto de vista da formação, embora tenha se graduado em engenharia na Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, fez em 1966, curso na Cepal na área de planejamento econômico e industrial. No exílio depois do golpe de 64, José Serra fez mestrado em economia em 1968, na Universidade do Chile e acabou por concluir o doutorado nos Estados Unidos, na *Cornel University* em 1976.

Além de fazer carreira como pesquisador na Cepal, José Serra foi docente na Universidade do Chile nos anos 1968-73, e, quando retornou ao Brasil, tornou-se professor do recém criado curso de economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Além dos cargos ocupados no Brasil, sempre teve ativa militância política e partidária. Foi presidente da UNE (União Nacional dos Estudantes) nos anos 63/64, exerceu duas vezes o mandato de deputado federal (1987-90), (1990-95) e foi eleito Senador pelo Estado de São Paulo em 1995. De origem humilde, seu pai foi quitandeiro na Moca, bairro paulista de origem italiana, Serra tornou-se um dos principais políticos do seu partido, o PSDB, tendo sido

candidato à Presidência da República na sucessão de FHC em 2002, quando foi derrotado por Lula do PT.

Luiz Carlos Bresser-Pereira, outro dos mais importantes economistas brasileiros, é autor de obra vasta e consagrada. Já publicou mais de 10 livros sobre os mais variados temas, desde a teoria econômica, economia e política brasileira, além de inúmeros artigos acadêmicos publicados em revistas nacionais e estrangeiras. Formado em Direito pela Faculdade do Largo São Francisco da Universidade de São Paulo em 1957, fez mestrado em economia nos EUA, na *Michigan State University* em 1961. Mais tarde, obteve seu título de doutor em economia na FEA (Faculdade de Economia e Administração) da USP, com tese sobre Mobilidade e Carreira dos Dirigentes das Empresas Paulistas, defendida em 1972. Bresser-Pereira, é sobrinho do conhecido jornalista Barbosa Lima Sobrinho, ex-Presidente da ABI (Associação Brasileira de Imprensa), ocupou diversos cargos públicos no governo paulista e no governo federal, embora nunca tenha participado de eleições como candidato.

Nos anos 50, Bresser-Pereira chegou a militar no antigo PDC, (Partido Democrata Cristão), uma agremiação da esquerda católica, mas depois se transferiu para o PMDB. No estado de São Paulo, o economista foi presidente do Banespa, Secretário de Estado na gestão de Franco Montoro entre 1985-86, e Secretário Estadual na gestão de Orestes Quécia (1986-90). No governo federal, foi Ministro da Fazenda no Governo Sarney em 1987, quando assumiu num momento bastante crítico, logo após a crise do Plano Cruzado.

No governo FHC, Bresser-Pereira não ocupou cargos de decisão econômica, mas dirigiu a política de reforma da administração pública durante todo o primeiro mandato (1995-98) como Ministro da Reforma do Estado e Gestão, pasta recém criada no governo. Depois permaneceu no segundo mandato de FHC um pequeno período como Ministro da Ciência e Tecnologia no ano de 1998. Saiu do governo e voltou à vida acadêmica, onde é professor regular da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, (FGV-SP) desde 1959.

Durante o governo Fernando Henrique, manteve como outros economistas, certo distanciamento na órbita da influência direta da política econômica, mas assim como grande parte dos desenvolvimentistas, manteve uma postura crítica da linha adotada pelo Ministério da Fazenda. Na questão cambial, por exemplo, chegou a

escrever um artigo, intitulado “As Três Formas de Depreciar”, em que analisava as alternativas possíveis à desvalorização cambial. Mesmo sem se referir diretamente ao caso brasileiro, o artigo era uma crítica direta à política de valorização da moeda brasileira praticada pela política do Ministério da Fazenda durante todo o primeiro mandato de FHC.

Luiz Carlos Mendonça de Barros, tornou-se referência importante no grupo de economistas desenvolvimentistas que atuou no interior do governo FHC. Embora Mendonça de Barros não seja um economista de formação, formou-se na verdade em engenharia pela Escola Politécnica da USP em 1966, trabalhou desde sempre ligado ao universo econômico e empresarial. Fez ativa militância política na AP (Ação Popular) nos anos 60, uma organização da esquerda católica, tendo inclusive sido preso no regime militar. Nunca disputou mandato eletivo, mas sempre ocupou cargos públicos importantes.

Durante o governo FHC, Mendonça de Barros foi presidente do BNDES por dois anos e meio no primeiro mandato (1994-98), e depois permaneceu no Ministério das Comunicações num curto período no segundo mandato. Mendonça de Barros foi um dos principais críticos da política econômica de Pedro Malan, mantendo inclusive ativa polêmica na imprensa e nos meios políticos. O economista atuou na Presidência do BNDES quando José Serra era Ministro do Planejamento, assim alguns aspectos de sua gestão tornam-se mais evidentes e modelares para os objetivos de nossa discussão a respeito do desenvolvimento no governo FHC, objeto de análise na próxima seção deste capítulo.

Finalmente, entre os desenvolvimentistas, merece destaque o economista Paulo Renato e Souza, que ocupou o Ministério da Educação do governo FHC durante praticamente todo o período em que FHC ocupou o poder, de 1995 a janeiro de 2003. Paulo Renato, que é gaúcho, graduou-se em economia na UFRGS (Universidade Federal do Rio Grande do Sul), e fez o mestrado em economia no Chile. Antes de chegar ao governo federal com FHC, Paulo Renato também passou por outros cargos na estrutura institucional do grupo político paulista que governa o Estado de São Paulo desde 1982. Foi reitor da Unicamp durante a gestão Orestes Quércia (1986-90) e professor do Departamento de Economia dessa universidade, onde também obteve seu doutorado em economia. Foi pesquisador na OIT (Organização Internacional do Trabalho), tendo uma produção acadêmica voltada às

questões do mercado de trabalho e mão-de-obra, além de professor e pesquisador em universidades no Brasil e no exterior.

No grupo de economistas desenvolvimentistas, é importante mencionar ainda as principais influências intelectuais dessa geração, como a economista Maria da Conceição Tavares, autora de obra clássica ⁷⁰ sobre o processo de substituição de importações brasileiro, os economistas João Manuel Cardoso de Mello e Luiz Gonzaga Belluzzo. Os três economistas inclusive participaram da assessoria econômica durante a experiência do Plano Cruzado.

Do ponto de vista acadêmico e institucional, o espaço principal de socialização desse grupo, é o curso de economia da Unicamp, onde muitos passaram como alunos e professores, cuja proposta desde o início da fundação do curso em 1970, é de uma formação mais voltada para o estudo da economia brasileira, a teoria e o pensamento econômico, segundo uma clara influência cepalina.

Até os dias atuais, a pós-graduação da Unicamp exige menos de seus alunos a matemática e a estatística, dando maior peso para a área de economia brasileira. A título de comparação, na Unicamp, 45% das disciplinas da pós-graduação são de história econômica, pensamento econômico e economia política, enquanto que na PUC-RJ, as mesmas disciplinas ocupam apenas 14% da grade curricular. Outro contraste interessante é que na universidade carioca, 82% dos docentes possuem doutorado nos EUA, contra apenas 4% da Unicamp, segundo dados de 1991, colhidos pela professora Maria Rita Loureiro (1997). Em visita recente ao sítio do departamento de economia, uma rápida pesquisa sobre o perfil dos docentes do Instituto de Economia da Unicamp, mostra que cerca de 90% fizeram curso de doutorado na própria Unicamp, o que mostra a densidade institucional da universidade na formação endógena de seus quadros segundo sua orientação ideológica.

Por fim, feita a análise sobre os perfis sociais e ideológicos sobre os dois grupos de economistas que atuaram no contexto do governo FHC, o quadro 3 abaixo apresenta de maneira mais didática e esclarecedora, os economistas segundo características ideológicas e de formação intelectual a nível de graduação e pós-graduação (mestrado e doutorado):

⁷⁰ Refiro-me ao livro da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro, várias edições.

QUADRO 3 - ECONOMISTAS NO GOVERNO FHC

NOME	FORMAÇÃO	PÓS-GRADUAÇÃO
ANDRÉ LARA RESENDE	ECONOMIA/PUC-RJ	MIT/EUA
EDMAR BACHA	ECONOMIA/UFGM	YALE/EUA
PEDRO MALAN	ENG.ELÉTRICA/PUC-RJ	BERKELEY/EUA
GUSTAVO FRANCO	ECONOMIA/PUC-RJ	HARVARD/EUA
FRANCISCO LOPES PÉRSIO ARIDA	ECONOMIA/UFRJ	HARVARD/EUA
JOSÉ SERRA	ENGENHARIA/USP	
LUIZ CARLOS M. BARROS	ENGENHARIA/USP	
PAULO RENATO	ECONOMIA/UFRGS	ECONOMIA/UNICAMP
JOSÉ ROBERTO M. BARROS	ECONOMIA/USP	ECONOMIA/USP
ANDRÉA CALLABI	ECONOMIA/USP	ECONOMIA/USP
BRESSER PEREIRA	DIREITO/USP	ECONOMIA/USP

FONTE: O AUTOR

3.2. O BNDES NO GOVERNO FHC

Em 2002, último ano do governo FHC, o BNDES fez aniversário completando 50 anos de existência. Fundado em 1952, durante o segundo mandato do Presidente Getúlio Vargas (1950-54), num contexto político de grande efervescência ideológica nacionalista. Na época, a idéia básica que motivou o governo Vargas era criar uma instituição financeira pública que pudesse auxiliar na implantação dos projetos prioritários para o desenvolvimento econômico de base industrial no país. E nesse aspecto, o BNDES tornou-se de fato um ator institucional relevante na moderna história econômica brasileira, exercendo um papel de auxílio direto para a modernização capitalista do país, articulado ao objetivo maior em fortalecer a autonomia econômica brasileira diante das nações ricas e desenvolvidas.

O BNDES teve importância central para o desenvolvimento brasileiro, e o Brasil não é o único país do mundo a dispor de uma instituição financeira com as características de banco público de apoio ao desenvolvimento industrial. Outros países com realidades econômicas semelhantes as do Brasil, e que também experimentaram processos de desenvolvimento industrial rápido como a Alemanha e a Coreia do Sul, também buscaram apoiar os seus processo de desenvolvimento econômico através de ação institucional ativa, comandadas por bancos públicos

para financiar empresas e setores da economia, como o *Deustch Bank* alemão e o *Korean Development Bank*, do país asiático.

A experiência brasileira com o BNDES, um período de 50 anos de existência do banco é dividido em três fases distintas, segundo o momento econômico e político do país. Essa divisão em três fases, corresponde a uma periodização histórica segundo critérios adotados pelo próprio *staff* do banco em trabalho adotado aqui (2002). Assim, a história do BNDES está dividida em três fases principais: a primeira fase inicia-se em 1952, ano da fundação, até 1979, ultimo ano do governo Geisel; a segunda fase do banco inicia-se em 1981, início do governo João Figueiredo até o final de 1993, fim do governo Itamar Franco. A terceira fase do banco, começa em 1994 com o início do governo FHC e permanece até os dias atuais.

A primeira fase de atividades do banco correspondeu a uma fase de consolidação do papel do BNDES não apenas como financiador de atividades ligadas ao setor de infra-estrutura, mas também de diversas atividades industriais. (BNDES: 2002). Entretanto, e partir do anos 60, essas iniciativas se diversificam na economia brasileira e o banco passa também a financiar o desenvolvimento tecnológico, a compra de máquinas e equipamentos de fabricação nacional e as pequenas e médias empresas, além de financiar a instalação de novas indústrias” (idem).

Ainda nesta primeira fase de atividades de fomento industrial, entre 1952 até 1979, deve se destacar o lugar central do BNDES na ambiciosa estratégia de desenvolvimento do II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), implementado na segunda metade do anos 70, quando o banco passou a financiar, principalmente, os setores de bens de capital e insumos, segundo os objetivos prioritários da política desenvolvimentista de Geisel.

A segunda fase de atuação do BNDES, que corresponde ao período 1981-1993, caracterizou-se por uma progressiva tendência de queda dos desembolsos do BNDES, significando uma fase mais crítica para a atuação da instituição. Essa retração das atividades do banco nesse período e a queda dos desembolsos se explicam pela grave crise dos anos 80 e início dos 90, que abalou profundamente a economia brasileira. A forte queda dos recursos disponíveis e o refluxo da atuação do banco refletiram a desaceleração do crescimento econômico

resultante da alta instabilidade, decorrente da crise da dívida externa – no início da década de 80 – e do movimento de aceleração inflacionária (BNDES: 2002)

Importante registrar que o volume de desembolsos do BNDES é um importante indicativo do vigor das atividades do banco na economia brasileira. Com menos recursos disponíveis para o banco financiar o desenvolvimento, há o atraso nos projetos. E durante a segunda fase de atuação do BNDES, no período crítico dos anos 80 e 90, foi justamente o que acabou ocorrendo.

E finalmente, a terceira fase de atividades do BNDES no Brasil iniciou-se em 1994, com o “processo de estabilização econômica de FHC/Real”. A partir desse ano, o banco começa a recuperar o padrão de financiamento dos melhores tempos do passado, apenas entre 1994 e 1997, os desembolsos apresentaram uma taxa de crescimento real acumulado de aproximadamente 300%. E nesse sentido se nos anos 80, a crise inflacionária prejudicou a atuação do BNDES, na fase pós-Real, a estabilidade econômica e da inflação, passou a ajudar o BNDES na recuperação de seu papel enquanto banco público voltado ao apoio do desenvolvimento.

Deve-se preliminarmente reconhecer que qualquer análise sobre BNDES ao longo de uma história de 50 anos seria uma tarefa difícil, sobretudo nos limites deste trabalho, que está basicamente preocupado com o comportamento da instituição durante o período FHC, e quando estava sob a direção de um economista desenvolvimentista.

Por isso, fazer uma análise cuidadosa que consiga mensurar melhor a atuação do banco nestes últimos 50 anos de história do Brasil seria um trabalho extremamente relevante. Entretanto, pode-se minimamente reconhecer que o desenvolvimento econômico nacional, bem como a manutenção da industrialização e da busca da autonomia econômica do país, seria seriamente prejudicada sem a sua existência. Sem a efetiva participação do BNDES no financiamento de projetos para continuidade da modernização econômica e social do país, certamente o Brasil teria mais dificuldades em continuar a industrialização de sua economia.

QUADRO 4 - SISTEMA BNDES – DESEMBOLSOS REAIS – 1970-93
R\$ MILHÕES CONSTANTES - ÍNDICE 1980 = 100

- Para mais detalhes ver: BNDES: 50 Anos, publicação oficial do banco, lançada pela Área de Comunicação e Cultura do banco em 2002. Disponível em www.bndes.gov.br.

1970	1.608	18,9
1971	2.106	24,8
1972	2.964	34,8
1973	3.689	43,4
1974	5.992	70,4
1975	9.368	110,1
1976	9.979	113,8
1977	10.235	120,3
1978	11.067	130,1
1979	10.861	127,7
1980	8.507	100,0
1981	6.761	79,5
1982	8.583	100,9
1983	9.979	117,3
1984	8.858	104,1
1985	8.248	97,0
1986	8.697	102,2
1987	9.447	111,1
1988	7.970	93,7
1989	4.870	57,3
1990	3.855	45,3
1991	4.291	50,4
1992	4.618	54,3
1993	4.133	48,6
1994	6.195	72,8
1995	7.886	92,7
1996	9.677	113,8

FONTE: ALÉM (1997)

A história do banco enquanto uma instituição financeira pública se confunde positivamente com a história moderna e contemporânea do país, onde a participação do banco foi decisiva nos momentos em que havia uma constelação política e ideológica pró-ativa a respeito do papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico nacional. A vocação natural do BNDES na economia brasileira desde a sua criação foi no sentido de se colocar como o promotor privilegiado do projeto nacional desenvolvimentista e da construção de um capitalismo autônomo, fazendo do BNDES um importante artífice da utopia nacional desenvolvimentista.

Mas, como se pôde constatar, no início dos anos 90 e fins da década de 80, o BNDES foi obrigado a diminuir sua participação na economia brasileira como

banco público de financiamento a modernização econômica. Quando se compara os distintos períodos, fica clara essa realidade. O Quadro 4 (vide p. 130) mostra que nos anos 70, o volume de recursos desembolsados pelo banco na economia, atingiu seu auge, diretamente influenciado pelo forte crescimento econômico do regime militar-autoritário, quando chegou a atingir cifras de mais de R\$ 11 bilhões por ano em desembolsos. O que contrasta radicalmente com o comportamento tímido do banco nos anos 90, 91 e 92, quando a média de desembolsos anuais chegou a pouco mais de R\$ 4 bilhões, como se pode observar:

Importante analisar rapidamente o BNDES do ponto de vista da questão orçamentária, principalmente levando em conta a fonte dos seus recursos, já que não se trata de um banco comercial comum. Por isso, vale a pena dar uma breve olhada na fisionomia dos recursos que compõe o caixa do BNDES.

Quando foi criado como autarquia do Ministério da Fazenda em 1952, o banco realmente não dispunha de uma fonte segura e estável de recursos financeiros. Havia uma promessa do Presidente Getúlio Vargas (1950-54) que sanaria o problema dos recursos do banco quando passou a receber um adicional sobre a cobrança do Imposto de Renda por um período de cinco anos. E como conta Luciano Martins (1985), as dificuldades orçamentárias do banco no início de sua criação foram bastante grandes, causando sérias dúvidas sobre a sua sobrevivência institucional.

Os financiamentos internacionais, uma fonte relevante na composição da receita do BNDES naqueles anos iniciais, foram suspensos já em 1958. E aqueles recursos oriundos do adicional do Imposto de Renda (IR), acabou sendo vitais ajudando a formar o Fundo de Reaparelhamento Econômico (FRE), que representou cerca de 50% dos recursos do banco no período 1952-64, segundo mostrou Luciano Martins em obra já citada. Entre os anos 1956-61, os recursos externos responderam com cerca de 14% do volume de recursos da instituição. Nos anos 1965/66, a situação muda favoravelmente para a segurança financeira do BNDES, e o banco passou a receber aporte significativo de recursos públicos, com a cota fixa de 20% do montante arrecadado pelo Imposto de Renda.

Em 1968, a parcela cedida do Imposto Renda foi extinta sendo substituída pelo Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e demais dotações orçamentárias recebidas diretamente do governo federal. A partir de 1974, o banco passa a contar

com recursos firmes através da gestão do PIS-PASEP (MARTINS, 1985), ficando numa situação financeira mais confortável. Os recursos do PIS-PASEP, que são recursos dos trabalhadores formais do país ainda estão sob responsabilidade do BNDES até o presente momento, e representa um montante significativo de recursos financeiros para a instituição.

A fundamental questão da sobrevivência e autonomia financeira do BNDES se resolveu de maneira definitiva quando o banco passou a ser o responsável pela administração de vários fundos públicos setoriais de investimento, e com isso progressivamente, o BNDES vai diminuindo a dependência dos recursos orçamentários da União. É apenas a partir da Constituição de 1988 que o banco passou a contar com uma importante e segura fonte de receita, quando começou a receber 40% dos recursos recolhidos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) que o BNDES também administra até os dias de hoje.

Desse modo, o sistema BNDES de investimento se compõe dos seguintes fundos setoriais:

- FUNTEC - Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico;
- FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos;
- FUNDEPRO - Fundo de Desenvolvimento da Produção;
- FUNGIRO - Fundo Especial para o Financiamento do Capital de Giro;
- FMRI - Fundo de Modernização e Reorganização Industrial;
- FRE - Fundo de Reparelhamento Econômico;

O banco administra ainda o Fundo de Participação Social (FPS), o Fundo da Marinha Mercante (FMM) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND), e possui duas empresas subsidiárias, como o FINAME, criado em 1964 e o BNDES Participações S.A. (BNDESPar). Finalmente, são mantidos pelo BNDES, quatro programas especiais de investimento, o PIB/NE (Programa Especial de Apoio à Indústria Básica do Nordeste), o PEB (Programa de Empréstimos a Bancos de Desenvolvimento), o POC (Programa de Operações Conjuntas), o PROCAP (Programa Especial de Apoio à Capitalização da Empresa Privada Nacional) e o FIPEME (Programa de Financiamento à Pequena e Média Empresa).

Vê-se, portanto, que o BNDES possui uma carteira de investimentos e de financiamento de projetos bastante ampla e diversificada, atuando e financiando vários setores da economia brasileira, no qual se reconhece uma excelência técnica na administração de vários fundos públicos setoriais importantes para a estratégia de desenvolvimento do país. Outro aspecto relevante, dessa questão dos investimentos públicos geridos pelo BNDES, diz respeito ao perfil dos desembolsos do banco. Quando se analisa a distribuição dos recursos do BNDES na economia brasileira, também se nota uma diversificação maior a partir dos anos 90.

Se há tendências econômicas que ajudam a entender a diversificação do BNDES nos anos 90 sob FHC, também existe uma dimensão política nessa questão, que tem a ver com a legítima tentativa de incorporação de novas classes sociais na clientela do BNDES, reforçando sua imagem institucional enquanto banco público no sistema político democrático do país. Ao mesmo tempo em que ocorre essa diversificação dos recursos desembolsados, também produz profundos efeitos econômicos em setores mais dinâmicos da economia.

Porém, quando FHC chegou ao poder em 1994, o BNDES se encontrava em momento de reflexão sobre o seu papel no Brasil naquele contexto econômico dos anos 90. Enquanto instituição que também pensa a realidade, o BNDES estava em pleno processo crítico de reformulação e de reflexão intelectual sobre o seu papel num contexto econômico marcado pela globalização e pela abertura. Nessa nova realidade econômica nacional e internacional, mudam-se as posições sobre o papel do Estado na economia, que no Brasil sofrera grande esgotamento, e toda essa reformulação sobre a retirada do Estado da economia também se refletiu na atuação do BNDES.

Como defendeu o próprio Fernando Henrique Cardoso em texto comemorativo dos 50 anos de existência do BNDES:

As tarefas do Estado são distintas. Já não são as de um Estado empresário, onipresente. São tarefas de um Estado que garanta as condições para o crescimento econômico, para a geração de emprego, para a universalização do acesso à educação e à saúde. (BNDES: 2002)

A opinião de FHC expressa bem a visão geral sobre os novos papéis do BNDES nos anos 90. Desde a retirada do Estado da economia como produtor de

bens e serviços, como fora no passado recente, até a defesa das novas funções do Estado em contexto de globalização, são aspectos dessas novas funções do BNDES. Nessa fala de FHC, também se pode notar uma das justificativas do seu governo para as privatizações, e que o Estado deve regular as atividades econômicas e se concentrar principalmente nas suas funções sociais e na prestação de bons serviços públicos ao cidadão. Segundo essa visão, essa seria a verdadeira missão do Estado num regime democrático, ser promotor de políticas sociais e deixar o sistema produtivo para os capitalistas. Por isso, o BNDES também participaria daquilo que FHC chamou de uma “renovada visão estratégica da sua missão”.

Na verdade, essa renovação do papel estratégico do BNDES ocorre um pouco antes, mesmo que de maneira um pouco tímida. Em meados da década de 1980, o banco participa de um pequeno programa de privatizações de empresas estatais, já apontando na direção da reforma do Estado na economia brasileira, quando o BNDES pilotou uma política de privatizações já durante o governo Sarney. Naquela ocasião, foram vendidas empresas públicas do setor de máquinas, de tecidos e pequenas siderúrgicas que estavam sob o controle acionário do banco-. E, neste aspecto, pode-se até mesmo dizer que o BNDES teve atuação pioneira ao inaugurar a venda de empresas estatais em leilões na bolsa de valores ainda nos anos 80, que mais tarde se tornou o modelo para o governo FHC.

No governo Collor (1990-92), como se sabe as iniciativas políticas pró-mercado ganham renovado fôlego, principalmente pela firme e clara adesão de seu governo ao projeto de reformas econômicas de caráter liberal. E muitas iniciativas políticas visando a retirada da do Estado na economia brasileira se aprofundam ainda mais naquele curto período de governo, e o BNDES assumiu funções importantes nesse processo. Nos tempos de Collor, o banco foi gestor do Fundo Nacional de Desestatização (FND), tornando-se o órgão responsável pelo suporte administrativo, financeiro e técnico do Programa Nacional de Desestatização.

Como é conhecido de todos, a partir da década de 90, as iniciativas políticas de reforma do Estado assumem dimensões ainda mais abrangentes, tornando-se uma política de Estado com o resultado de amplas privatizações dos setores essenciais da infra-estrutura econômica do país, como siderurgia, energia elétrica,

- As empresas foram: Companhia de Tecidos Nova América, Máquinas Piratiningas S. A. e do Nordeste, e Caraíba Metais, Sibra, Celpag e Siderúrgica Nossa Senhora Aparecida.

petroquímica, portos, rodovias e o setor de telecomunicações. Em 1994, com a ascensão do grupo de FHC ao poder, esta inflexão pró-mercado se aprofunda um pouco mais.

Quais as questões envolvidas nesse quase consenso sobre a retirada do Estado da economia para o BNDES? Nos anos 90, havia um novo contexto histórico, marcado pela junção de fatores estruturais e conjunturais para a economia brasileira, de dimensão nacional e internacional, que ajudam a explicar a retirada do Estado da economia e conseqüentemente da mudança no papel do BNDES. De maneira um pouco singular na história, o fato é que anos 90 ocorreram mudanças importantes num só momento no Brasil e no mundo, e não apenas pela ascensão do antigo liberalismo econômico, mas também pela crise do socialismo soviético de um lado, e pela crise do modelo de bem-estar social da Europa Ocidental de outro.

Na América - Latina, a discussão sobre a crise do Estado dizia respeito a sua atuação enquanto Estado desenvolvimentista em países como o Brasil, Argentina e México. Em síntese, aquele momento histórico era de uma crise mundial do Estado, na medida em que todos os modelos econômicos baseados na presença forte do Estado, como o socialismo do bloco do Leste, o do *Welfare State* das democracias capitalistas do Ocidente, e dos Estados desenvolvimentistas da América - Latina, viviam situações de desconforto com a presença do Estado na economia.

Nesse sentido, os anos 90 são os anos de crise global da presença do Estado na economia, seja quando se observava o sufocamento de qualquer iniciativa empresarial privada, como foi grande parte da experiência do socialismo de tipo soviético; seja ainda pelo tamanho da proteção social dos regimes de *welfare*, que acabou levando muitos países capitalistas avançados à uma situação financeira e fiscal complexa, justamente pelo volume de gastos públicos que consome; seja ainda em nosso caso, de países como o Brasil, onde o Estado tinha forte presença econômica, mesmo sendo fraco na promoção social. Em todos os casos e modelos mencionados, seja na Europa capitalista ou socialista, seja na América - Latina, havia uma nítida demonstração de uma crise estrutural do Estado.

Desse modo, um dos principais modelos de organização econômica, social e política do século XX, o socialismo e a social-democracia, estavam em profundo questionamento e revisão, principalmente pela posição ocupada pelo Estado e seu excesso de intervencionismo na economia. Dessa forma, é possível entender, como

foi avassalador reaparecimento do liberalismo econômico nos anos 90, depois de um longo período de ostracismo político, como foram os anos pós a II Guerra Mundial.

Agindo como um verdadeiro *think-tank*, o BNDES enquanto instituição pública não deixou de refletir criticamente sobre a realidade brasileira. Partindo de uma relativa autonomia da política, o BNDES também pensou os temas da macroeconomia política brasileira, temas que ganharam cada vez mais espaço a partir do final dos anos 70, como a crise do Estado, o endividamento externo etc. Em relação às privatizações, por exemplo, já nos anos 80 os informes e documentos oficiais do banco assumem claramente a posição em defesa da redução da presença do Estado na economia brasileira, e da necessidade de se adotar uma política de privatizações para o setor público com forma de enxugar o setor estatal.

A posição do BNDES em relação ao tema das privatizações foi pioneira, na medida em que só a partir dos anos 90 foram adotadas políticas de privatização no Brasil. Essa reflexão crítica sobre o papel do Estado na economia trouxe ao BNDES uma nova orientação sobre o seu papel. E foi exatamente o que aconteceu nos anos 90, num contexto de globalização econômica, esse novo papel do BNDES será muito mais centrado no objetivo de buscar mecanismos facilitadores para promover a adaptação e a modernização da estrutura econômica brasileira face à concorrência internacional e a abertura dos mercados.

Diante desse novo papel do BNDES, aparece um inevitável questionamento, uma vez que objetivo aqui é pensar o governo FHC a partir da perspectiva do desenvolvimento. Nesse sentido, se admite o fato de que os anos FHC foram anos de políticas liberais, qual seria então posição do BNDES em seu governo? Faz sentido falar em políticas de desenvolvimento sob a articulação do BNDES?

Essa me parece ser uma questão fundamental, e um dos principais problemas deste trabalho de pesquisa e análise. Para muitos analistas, os anos 90 sob FHC, o BNDES foi apenas um banco privatista desvirtuado de suas funções originais, como defende a pesquisadora Karen Fernandes, em estudo (2006). Muitas das críticas dirigidas ao BNDES também são mais ideológicas do que propriamente analíticas, mas como toda certeza se trata de uma questão complexa e que permite várias abordagens. Creio que mesmo com essas mudanças e formas de entender o período, o papel do BNDES continuou sendo pró-ativo no desenvolvimento do país.

Como procuro demonstrar em nosso trabalho, durante o governo FHC, a orientação liberal nas reformas foi decisiva, mas não a única inspiração para as políticas do governo para a economia. No caso do BNDES, orientações políticas e ideológicas distintas também podem ser encontradas no conjunto de políticas que o banco implementa. Creio que a compreensão da realidade brasileira dos anos 90 torna-se mais interessante quando se admite que liberalismo e desenvolvimentismo conviveram no espaço político do governo FHC e do próprio BNDES.

A partir dessas duas tradições do pensamento econômico, a discussão sobre o papel do BNDES ocupou bastante espaço entre os dois grupos de economistas que participaram do governo FHC. O próprio Fernando Henrique Cardoso quando Presidente da República manifestou essa preocupação quando reafirmou em entrevistas que em seu governo, o banco continuou atuando na defesa dos interesses nacionais. Mesmo não articulado a um grande projeto de desenvolvimento, na avaliação de FHC, o BNDES continuou cumprindo um papel positivo no apoio à modernização da indústria no contexto da globalização.

Como afirmou em entrevista concedida ao jornalista Roberto Pompeu de Toledo que compõe o livro *O Presidente Segundo o Sociólogo*:

O BNDES está sendo um banco de rearticulação da empresa brasileira nas novas condições do mundo, sem aquela visão de proteção e subsídio. Mudou a filosofia.

A análise do papel do BNDES na economia brasileira naqueles anos de reformismo liberal deve levar em conta a influência dessas duas ideologias econômicas. O que sugere entender a realidade do governo FHC não como um bloco monolítico e afinado ideologicamente, mas como uma experiência de governo contraditória em termos de valores e posições ideológicas sobre a questão do desenvolvimento brasileiro. Essa contradição entre duas orientações acabou sendo frutífera, produzindo conflitos entre os dois grupos de economistas do governo FHC, e se traduzindo na adoção de políticas distintas para a economia brasileira, como sugeriram outros trabalhos Sallum Jr. (1990) e Diniz (2004).

Essa análise também ajuda a dar sustento a hipótese central deste trabalho de que é possível encontrar espaço para políticas desenvolvimentistas no governo

FHC. E a idéia geralmente divulgada, quando se qualificou (até pejorativamente) de liberal o governo FHC, essa idéia dá conta apenas de uma dimensão parcial de seu governo. Por isso, a atuação do BNDES no governo FHC é contraditória, mas continuou sendo desenvolvimentismo.

E mesmo para uma época histórica conhecida como de hegemonia neoliberal, onde se situava o governo FHC, se deve reconhecer que há limites políticos e ideológicos quase naturais à hegemonia ideológica do neoliberalismo no Brasil. As duas experiências aqui relatadas de política de desenvolvimento, especialmente a partir do Acordo Automotivo, em 1996, e a política de compras promovida pela ANP (Agência Nacional de Petróleo), durante o segundo mandato (1998-2001) ajudam a relativizar a idéia de “não há interesse nacional e que o Estado não deve agir em nome do interesse nacional”. (BRESSER-PEREIRA, 2006).

Deste modo, é importante mostrar que o BNDES ocupou de fato um lugar de destaque na constelação política e de valores do governo FHC, representando até certo ponto, um verdadeiro contrapeso às políticas submetidas à lógica liberal. Um primeiro aspecto da valorização política do BNDES na era FHC diz respeito à ocupação dos cargos de presidente da instituição. Quando se olha a lista de presidentes do banco ao longo do período 1994-2002, algumas conclusões podem ser tiradas.

Sem dúvida que nos altos cargos públicos à disposição do governo, ocupar a presidência do BNDES é reconhecido como um cargo valorizado e de prestígio no meio político e acadêmico, sobretudo para os economistas mais próximos do governo. Tomando mais uma vez a idéia dos grupos, como se pode constatar no quadro abaixo, praticamente todos os principais nomes da assessoria econômica que elaboraram os Planos Cruzado e depois o Plano Real, ocuparam o cargo mais alto de dirigente do BNDES. Como é um cargo de natureza eminentemente política, cuja indicação é exclusiva do Presidente da República, é natural que existam vínculos de afinidade política para essa função.

E no caso de FHC, isso ficou bem demonstrado, onde praticamente todos os principais economistas de grupo experimentaram dirigir o BNDES, válido inclusive para os economistas mais liberais, que ocuparam a presidência do BNDES. Persio Arida, por exemplo, um dos autores do Plano Cruzado, ficou de setembro de 1993 a janeiro de 1995, cerca de 15 meses à frente do banco. Outros dois importantes

quadros do grupo de economistas liberais, Edmar Bacha e André Lara Resende, também foram indicados para a Presidência do BNDES no governo de Fernando Henrique Cardoso. Lara Resende permaneceu 10 meses no cargo e o mineiro Edmar Bacha, um pouco menos, por 7 meses.

Sobre a particularidade da gestão de cada economista no BNDES, fica aqui essa dúvida, lacuna que pode ser preenchida com o prosseguimento de novas pesquisas. Durante o período de FHC no poder, o quadro abaixo lista presidentes e seus respectivos períodos:

QUADRO 5 - BNDES NO GOVERNO FHC 1994/ 2002

PRESIDENTES	PERÍODO
PERSIO ARIDA	SETEMBRO 1993 a JANEIRO 1995
EDMAR BACHA	JANEIRO a NOVEMBRO 1995
LUIZ CARLOS MENDONÇA DE BARROS	NOVEMBRO 1995 a ABRIL 1998
ANDRÉ LARA RESENDE	ABRIL a NOVEMBRO 1998
JOSÉ PIO BORGES	NOVEMBRO 1998 a JULHO 1999
ANDREA CALLABI	JULHO 1999 a FEVEREIRO 2000
FRANCISCO GROSS	FEVEREIRO 2000 a JANEIRO 2002
ELEAZAR DE CARVALHO	JANEIRO 2002

Fonte: O AUTOR

Ainda a respeito dos presidentes do BNDES, deve-se ressaltar que outros economistas igualmente relevantes do ponto de vista da qualificação técnica e da participação política no governo FHC, como Andrea Callabi, que ocupou a presidência do BNDES por sete meses, e o economista Francisco Gross, que permaneceu no cargo por praticamente dois anos numa conjuntura final do segundo mandato de FHC, e também representam um período importante para a análise do período. Com toda certeza, merecem uma reflexão mais detalhada para se compreender ainda melhor essas contradições e problemas do governo FHC.

A relação do BNDES com o sistema nacional de poder é uma questão complexa, algumas delas foram indicadas no pioneiro e clássico estudo de Luciano Martins (1985) em trabalho relevante, mas que cobre apenas um período inicial do BNDES.

E o fato concreto é que até onde se pode concluir, não há na literatura acadêmica brasileira de ciência política ou sociologia política, estudos sistemáticos sobre o BNDES na sua relação com a política brasileira. Há inúmeros estudos e livros sobre outras instituições públicas estatais de intervenção econômica, como os

casos já analisados da Petrobrás, Vale do Rio Doce, Banco do Brasil, CSN, entre outros. Mas pode-se arriscar dizer que, mesmo para uma instituição do porte do BNDES, com sua relevante posição no sistema de poder no país os estudos, entretanto, ainda não são abundantes no Brasil.

Por fim, um último aspecto relevante da presença do BNDES na economia brasileira, bem como a discussão política sobre a distribuição dos recursos do banco, diz respeito aos impactos sociais e no nível de emprego. Esse também é um dado fundamental da presença do BNDES na economia brasileira e a geração de empregos através dos recursos desembolsados pelos BNDES, mostra quanto o banco tem contribuído para esta importante finalidade social e econômica.

Creio não ser necessário discutir aqui o comportamento do emprego e do mercado de trabalho durante os anos FHC, assunto já bastante estudado, mas é seguro afirmar que os recursos desembolsados pelo BNDES têm impactos relevantes na geração e manutenção de empregos no Brasil. Mesmo em condições de renovação tecnológica das empresas industriais, os investimentos do banco produziram impactos positivos na geração de empregos nos anos 90. O corpo técnico do banco elaborou uma metodologia própria para medir o peso dos investimentos do BNDES sobre a geração de empregos. O banco trabalhou com o conceito de emprego assegurado.

Segundo documento do banco:

Utiliza-se o conceito de emprego assegurado porque não se pode afirmar se os empregos gerados são novos postos de trabalho criados pelo investimento feito a partir do financiamento do BNDES, ou se são empregos que deixaram de existir caso não houvesse o investimento. Há duas formas de empregos assegurados: aqueles gerados nos setores fornecedores dos projetos de investimento e os que são assegurados pelo investimento em execução.

Assim, a partir dessa idéia, o BNDES divulgou dados de 1995 a 1997 para demonstrar os efeitos dos investimentos sobre o emprego no Brasil. No ano de 1995, foram 707 mil de empregos diretos assegurados, contra 1.222 milhões em 1997. Os empregos indiretos foram da ordem de 579 mil em 1995, chegando a 831 mil em 97. E entre os empregos de efeito-renda, que são aqueles criados pelo consumo da renda gerada para quem constrói e/ou opera esses investimentos

(BNDES:), foram contabilizados 821 mil empregos em 1995, 850 mil em 1996, chegando a 1.219 milhões de empregos no ano de 1997.

Entre os principais setores afetados, para o ano 1997, a agricultura gerou 374 mil empregos, a indústria, a maior fatia, com 1.639 milhões de empregos gerados, o setor de infra-estrutura, respondendo com uma boa parte, com 823 mil empregos. E finalmente, o setor de comércio/serviços com 436 mil empregos, contabilizando 3.271 milhões de empregos para dados de 1997.

Na questão do apoio do banco na promoção das exportações brasileiras, é outro tipo de atuação do banco. Uma vez que o país vem perseguindo crescentes saldos positivos em sua balança comercial como forma de reduzir nossa vulnerabilidade externa, o BNDES também jogou um papel decisivo nos anos 90 durante o governo FHC. Através do Finamex e do BNDES Exim, foram desembolsados U\$ 1,2 bilhão em 1998.

3.3. A GESTÃO MENDONÇA DE BARROS NO BNDES

A análise sobre o desenvolvimentismo no governo FHC se volta nesta seção para uma dimensão específica dos anos FHC, que foi o período ocupado pelo engenheiro e economista Luiz Carlos Mendonça de Barros na presidência do BNDES. Este foi um momento exemplar do tipo de polarização e conflito que se manifestou entre os dois grupos de economistas que participaram do governo FHC. Assim, esse período de dois anos meio ocupado por Mendonça de Barros foi bem representativo da clivagem ideológica existente no governo. Nesse sentido, tanto o momento histórico do governo FHC quanto o personagem foram escolhidos por serem o que melhor ilustram aquela realidade de disputa e conflito entre liberais e desenvolvimentistas.

Entre os oito economistas que permaneceram na presidência do BNDES nos anos dois mandatos de FHC, entre 1994 a 2002, Mendonça de Barros foi o técnico que mais tempo permaneceu no cargo. Ele ocupou a presidência do banco por um período de dois anos e seis meses, entre novembro de 1995 até abril de 1998. O engenheiro formado pela USP foi indicado ao cargo pelo economista José Serra quando este era Ministro do Planejamento no primeiro mandato de FHC. Na época, Mendonça de Barros sucedeu os economistas Pérsio Arida e Edmar Bacha,

presidentes do BNDES no momento de transição entre o Governo de Itamar Franco (1992-94) e o início do primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (1994-98).

O ex-presidente do BNDES Luiz Carlos Mendonça de Barros concedeu gentilmente entrevista ao autor deste trabalho em seu escritório de consultoria em São Paulo, no dia 19 de dezembro de 2006. A entrevista foi fundamental para a realização dessa seção e para a própria tese como um todo. Numa proveitosa conversa de mais de uma hora, o economista contou algumas iniciativas quando estava na presidência do BNDES, relatou dificuldades e ações bem sucedidas de sua gestão. Entre as dificuldades relatadas, estariam as resistências da equipe econômica para a implementação de políticas a frente da instituição, particularmente do Ministério da Fazenda e Banco Central.

Entre os principais temas políticos abordados na entrevista, estão a política econômica adotada pelo governo FHC, as divergências com os economistas liberais, e algumas das principais realizações de sua gestão a frente do BNDES. É claro que não é objetivo aqui fazer um estudo detalhado da gestão Mendonça de Barros no BNDES, nem um rigoroso mapeamento de todas as suas iniciativas a frente do banco, mas apenas relatar algumas experiências que mais se aproximam de nossos propósitos de pesquisa e análise sobre o desenvolvimentismo na era FHC.

O primeiro aspecto da questão se refere ao modo como o tema do desenvolvimento apareceu no governo Fernando Henrique no interior da clivagem entre economistas liberais e desenvolvimentistas. O economista mencionou as diferentes concepções de desenvolvimento adotadas pelos dois grupos de economistas:

- “Se você faz um ajuste macroeconômico conservador, neoliberal, seja lá o nome que der, o crescimento é uma coisa que vem naturalmente. E nós sempre defendemos, e hoje eu tenho mais clareza nisso, é que a política econômica, ela tem que levar em consideração a sociedade ou o país onde ela é aplicada, porque ela não pode ser uma coisa do tipo Consenso de Washington. O que era o Consenso de Washington? Era uma receita de bolo pra qualquer sociedade, e que se aplicasse aquilo você teria o crescimento e nós sempre criticamos isso, e colocávamos a racionalidade macroeconômica como condição necessária, mas não suficiente pro desenvolvimento”.

Essa seria a primeira demarcação entre os grupos de economistas que atuaram no governo FHC. Por outro lado, como revelou essa clivagem política e

ideológica entre liberais e desenvolvimentistas praticamente não existiu nos dois primeiros anos do governo FHC.

Como contou o ex-presidente do BNDES:

- “Existia um consenso 100% de que a grande batalha do primeiro mandato do Fernando Henrique era a estabilização da inflação, porque a inflação era um absurdo, e inclusive no Brasil era claramente regressiva, inflação era pra tirar do pobre pra dar pro rico, a economia não funciona, então era absolutamente insustentável. Agora, acontece que o Plano Real teve um sucesso no combate à inflação, muito maior e muito mais rápido do que se pensava, e o primeiro mandato do Fernando Henrique estava muito concentrado na política econômica, na estabilização”.

Com clareza, se entende que no início do mandato de FHC, toda a energia política do governo estava concentrada na busca da estabilidade econômica e no fim definitivo da inflação, e por isso, a agenda anti-inflacionária praticamente eclipsou o debate sobre desenvolvimento. A inflação tinha seu caráter de drama nacional número um, e tornou-se consenso entre liberais e desenvolvimentistas sobre a necessidade de um controle definitivo. Confirmado pelo ex-membro da ala desenvolvimentista do governo FHC, a estabilidade da inflação foi a primeira preocupação dos dois grupos de economistas. A estabilidade e o efetivo sucesso do Plano Real em vencer a alta inflação brasileira, era o objetivo mais urgente e prioritário naqueles anos iniciais do governo.

Como o economista Luiz Carlos Mendonça de Barros contou, a estabilidade macroeconômica acabou acontecendo de forma muito mais rápida do que imaginavam os economistas do governo FHC, mesmo entre as duas diferentes correntes de pensamento econômico. E diante da rapidez inesperada do sucesso do Plano Real no estancamento do processo inflacionário, começou a aparecer de forma mais decisiva a clivagem ideológica entre liberais e desenvolvimentistas, organizado nos seguintes termos: estabiliza-se a economia e a inflação, mas o que fazer depois ?

Mendonça de Barros reconheceu que após da estabilização, o que fazer depois:

- “Não estava discutido. Por quê ? Eu mesmo, todo mundo achava que o primeiro mandato do Fernando Henrique que a inflação só estaria estabilizada lá na frente, e daria tempo pra começar a discutir. Então o que aconteceu ? A partir de 96, segundo ano, primeira metade do Fernando Henrique, veio essa questão do que faz agora. E a natureza dessa clivagem, que foi nesse momento, antes não existia isso”.

Como nos conta, não estava claramente discutido entre os dois grupos de economistas de FHC quais seriam as novas prioridades do governo numa cenário pós-estabilização. Para o grupo de economistas desenvolvimentistas, depois de alcançada estabilização econômica e de preços, seria a oportunidade para retomar políticas de crescimento econômico mais vigorosas e iniciar um novo período de desenvolvimento para o país. E foi a partir de meados do primeiro mandato de FHC que apareceu a polarização entre liberais e desenvolvimentistas sobre temas econômicos do governo, como a questão do papel do Estado na economia, a questão cambial e de juros, os impactos das reformas liberais na economia etc.

Foi, portanto, a partir da estabilidade econômica que o governo FHC vai procurar encontrar outros rumos. No entanto, a clivagem permaneceu forte no governo como duas visões opostas sobre os caminhos e alternativas do país num cenário de globalização e competitividade. Quais as questões dessa clivagem ideológica? Para os economistas liberais, a preocupação prioritária era a continuidade da política cambial - outro motivo importante desse conflito - e aprofundar o aperto fiscal para consolidar o ajuste estrutural da economia e do Estado brasileiro. De outro lado, para os economistas desenvolvimentistas, com a estabilidade da economia, era o momento de flexibilizar a rigidez fiscal da política econômica para perseguir maior crescimento da economia.

Como afirmou Mendonça de Barros:

- "Foi aí que apareceu a clivagem, aí teve essas duas leituras. Teve uma leitura mais clara, mais simples, que era o pessoal da PUC do Rio, que olha: nós temos que olhar pra parte fiscal, não tem que fazer mais nada, e nós dizíamos o seguinte: não!"

Uma orientação mais fiscalista de um lado e outra mais preocupada com os excessos da ortodoxia sobre o crescimento. Essa discussão possuiu várias faces, uma delas foi a questão do câmbio. Esse que foi motivo de uma das maiores polêmicas do primeiro mandato de FHC, que foi manutenção do câmbio fixo. A obsessão de FHC e de sua equipe econômica acabou se convertendo num dos principais instrumentos de estabilização anti-inflacionária, e a política cambial em regime de paridade fixa com o dólar manteve-se inalterada durante todo o primeiro

mandato presidencial. No início da estratégia de estabilização, o câmbio fixo foi defendido pelos dois diferentes grupos de economista como forma de vencer a inflação.

O objetivo então da paridade cambial era forçar a queda mais rápida dos preços e ancorar a nova moeda, o real, em moeda estrangeira forte, medida que não tinha novidade, por já ter sido adotado em outros planos de estabilização econômica.

Segundo Mendonça de Barros confirmou:

- “Porque o câmbio existia um consenso que durante o processo de estabilização o câmbio tinha que ser fixo, para ter referência de preço forte dentro da economia. Só que aí em 96, quando a estabilidade, quando a inflação converge pra um número muito baixo e você tem o processo de desinflação, esta clivagem monetarista desenvolvimentista aparece de uma forma que é hoje muito clara”.

Entretanto, com a estabilização econômica alcançada, o consenso inicial sobre a necessidade do câmbio fixo para vencer a inflação muda de natureza e a manutenção dessa política se torna motivo de divergência entre os economistas de FHC. Enquanto para os liberais, a política cambial deveria ser mantida e prosseguir as reformas, para os desenvolvimentistas, deveria ser flexibilizada para dar mais espaço para outras iniciativas.

Para Mendonça de Barros:

- “Gustavo Franco e o Malan achavam que o câmbio fixo não era mais necessário do ponto de vista da inflação, mas era fundamental pra dar um choque de competitividade na economia, através de uma leitura, que era uma leitura simplista, as empresas brasileiras estão muito mal acostumadas, o Brasil tem sido uma economia fechada”.

Assim, a questão cambial acabou dividindo os grupos de economistas do governo FHC em posições distintas, segundo idéias e valores sobre a economia brasileira. O grupo desenvolvimentista passou a defender a flexibilização da política cambial e a adoção de uma política de câmbio livre e flutuante, apontando inclusive os riscos dessa política. Para os liberais, a manutenção do câmbio fixo empurraria as empresas nacionais para uma adaptação forçada a globalização e a concorrência, impulsionando a modernização do sistema produtivo brasileiro.

Como disse:

- “A crítica, a divergência é ampla. Agora, se concentraram numa questão pontual que as coisas ficam mais fáceis. Então, a partir daí teve um conflito. Nós queríamos que o câmbio fosse flutuante mesmo, e eles queriam que o câmbio fosse fixo. Uma âncora não mais para inflação, mas uma âncora pra dar um choque de competitividade no empresariado”.

Como se pode perceber, na lógica dos economistas liberais de FHC, a paridade cambial ia muito mais além da questão da estabilidade dos preços na economia, mas tinha o objetivo fundamental em incentivar a um novo rearranjo dos agentes econômicos em contexto de estabilidade e abertura para o exterior. O câmbio fixo forçaria uma adaptação do empresariado nacional diante da nova realidade econômica do mundo. Era o famoso choque de competitividade no capitalismo brasileiro. Por isso o tema do câmbio foi tão fundamental na estratégia do Real.

Como afirmou:

- “E aí que tá a divergência, e eu to te falando isso hoje com muita clareza, mas na época isso não estava tão claro. Então a divergência ficou com relação ao um lado, dizendo o seguinte: nós temos que pagar pelos nossos pecados, e portanto tem que haver um Schumpeter, tem que haver uma grande absolvição. Só que nós dizíamos o seguinte, olha: vocês estão errados por duas coisas. “Primeiro, para assegurar a taxa de câmbio vocês estão usando dinheiro de curto prazo, e isso é muito perigoso, em algum momento o ambiente externo muda e nós vamos ter problemas, esse dinheiro que entrou vai sair” .

Entretanto, mesmo com as críticas e alertas dos economistas desenvolvimentistas sobre os riscos financeiros da política de paridade cambial, ela foi mantida por FHC durante todo o primeiro mandato. O próprio Mendonça de Barros confessou:

- “Eu mesmo avisei o Fernando Henrique dois anos antes, falei olha: eu sou um especialista em mercado financeiro, é muito perigoso, nós não temos esse crédito todo. Tudo bem, tocou o assunto, até porque as coisas estavam dando certo”.

O primeiro governo FHC acabou sendo um momento de euforia e ilusão a respeito do valor da moeda brasileira, afinal, o real tornara-se uma moeda tão forte

quanto o dólar norte-americano, surgindo inclusive os riscos de uma eventual dolarização da economia brasileira. Com riscos ou não, a alta classe média do país aproveitou a farrá cambial de FHC para gastar tranqüilamente em viagens ao exterior e enviar seus filhos para experiências na Europa, EUA e Austrália à procura de cursos de línguas e estágios. Fenômeno semelhante também ocorreu na vizinha Argentina da era Menem, cujos resultados trágicos para a economia e a sociedade são bem conhecidos de todos.

No meio da polêmica entre economistas desenvolvimentistas e liberais, FHC na condição de Presidente da República e conhecedor de todos esses argumentos, arbitrava essa divergência. No primeiro mandato, mesmo com os alertas dos desenvolvimentistas, FHC optou pela manutenção da política cambial.

Como o próprio Mendonça de Barros esclareceu:

- “Nós dizíamos olha, choque de competitividade, essa política de dois problemas. Primeiro, que nós estamos mantendo o câmbio fixo a custo de capital especulativo por causa da taxa de juros e isso é insustentável a prazo mais longo. E segundo, para que haja um choque de competitividade, eu preciso dar ao empresariado brasileiro condições, de ambiente de negócios semelhantes aos que tem lá fora”.

Como se pode notar, os desenvolvimentistas alertavam sobre os riscos financeiros do câmbio fixo, mesmo antes da mudança do regime cambial.

Vale a pena conferir o depoimento de Mendonça de Barros sobre esse episódio:

- “Olha, vocês estão errados, pra assegurar a taxa de câmbio, vocês estão usando dinheiro de curto prazo e isso é muito perigoso, em algum momento o ambiente externo muda e nós vamos ter problemas”.

Essa posição anuente do Presidente da República estava em harmonia com os argumentos dos economistas liberais e, por essa razão, a mudança da política cambial ocorreu somente a partir do segundo mandato presidencial com a crise internacional na Rússia, e a mudança só veio depois da confirmação da vitória de FHC novamente contra Lula em 1998.

Durante a campanha pela reeleição, FHC chegou a manifestar quando candidato, posição dúbia sobre a questão cambial, deixando inclusive a entender de que não faria mudanças bruscas no regime cambial após as eleições presidenciais,

o que evidentemente não aconteceu. O câmbio flutuante, defendido pelos desenvolvimentistas torna-se o regime cambial do segundo mandato de FHC, confirmando os alertas e diagnósticos dos economistas desenvolvimentistas sobre os riscos daquela política:

- “Acontece que aí tem um fato, a política como você sabe é sempre assim, em novembro de 98 quando a crise apareceu e que, portanto, o Fernando Henrique olhou para os desenvolvimentistas com outros olhos, falou: esses caras estavam certos, estavam me avisando”.

E conclui afirmando:

- “O Gustavo Franco e o Malan cometeram um pecado capital, que foi não perceber que essa dependência dos capitais externos era uma coisa insustentável, e que além de criar problemas para o funcionamento da economia sem dar solução, eles estavam entrando num buraco negro do risco, que foi isso que aconteceu”.

A passagem do primeiro para o segundo mandato foi um momento bastante crítico para o governo FHC. Além das questões econômicas, como as crises internacionais e a questão do câmbio, aquele momento também foi marcado por uma crise política no governo que foi a crise dos grampos do BNDES. Na época, os telefones de autoridades do governo e do banco foram grampeados e revelados ao público o seu conteúdo. Ao lado da questão econômica, a crise dos grampos influenciou profundamente o segundo mandato de FHC. Segundo o próprio depoimento de Mendonça de Barros, a crise dos grampos foi um verdadeiro divisor de águas em todo o período de FHC no poder.

Segundo sua análise, a principal consequência da crise dos grampos foi a perda significativa de espaço político do grupo de economistas desenvolvimentistas dentro do segundo governo FHC. Como o economista e ex-presidente do BNDES revelou em entrevista, depois dos acontecimentos econômicos negativos de 1998, FHC teria manifestado interesse em fortalecer a posição do grupo desenvolvimentista no segundo mandato como uma orientação diferente do que foi dada no primeiro mandato.

Como contou:

- “Mas acontece uma coisa fora que foi o tal do grampo do BNDES, aí sai eu, sai o Beto, o Serra já tinha saído, o Bresser já tinha saído. Então o grupo que se contrapunha ao Malan foi embora e o Fernando Henrique ficou sem. Lembra que o Fernando Henrique tinha dito que ia criar o Ministério do Desenvolvimento, que era importante pra nós, que queria dar uma de poder pra contrabalançar o Ministério da Fazenda, mas com essa crise que aconteceu ele perdeu”.

Dessa maneira, com a criação do Ministério do Desenvolvimento, FHC procurava fortalecer a imagem de um governo mais preocupado com desenvolvimento, e que esse poderia ser tornar o tema mais importante de sua agenda governamental no segundo mandato. Criado justamente para funcionar como contrapeso à hegemonia liberal da equipe econômica, mas sem o grupo de economistas de antes, os indicados para o cargo:

- “Não tinham nem idéia do que ia fazer. E aí o que ele ficou? Ele ficou refém desse grupo e, portanto o segundo mandato dele é um mandato muito difícil por que tem uma política econômica errada num ambiente externo muito difícil”.

Como se nota na fala do ex-presidente do BNDES, a crise dos grampos teve realmente sua importância, antecipando a saída de boa parte do grupo de economistas desenvolvimentistas, justamente aquele que poderia exercer uma influência maior nas políticas do governo FHC a partir do segundo mandato. Esse espaço para a implementação de políticas dessa natureza seria o Ministério do Desenvolvimento, concebido para ser o *locus* mais importante e decisivo para essa função. Mendonça de Barros chegou a contar que seria ele o indicado por FHC a ser o primeiro ministro dessa nova pasta.

Mendonça de Barros continua mensurando as consequências da saída de vários economistas do grupo de desenvolvimentista para o governo FHC. Em relação a essa questão, percebe-se um sentimento de frustração com as consequências da crise dos grampos, acabando abortando esse projeto pessoal e político de Mendonça de Barros e do próprio grupo desenvolvimentista.

A crise política e mesmo os fracos resultados da economia brasileira fizeram do segundo de mandato de FHC (1998-2002) uma experiência de menor sucesso, quando comparada com o primeiro mandato de FHC. Na questão do crescimento econômico, por exemplo, os números foram muito piores do que os alcançados no primeiro mandato. Uma prova desse desgaste é que no final de seu governo, FHC

sai sem fazer o seu sucessor, e com uma imagem bastante enfraquecida, facilitando a vitória de Lula nas eleições presidenciais de 2002.

A crise dos grampos acabou provocando impactos na clivagem ideológica entre os economistas. Grande parte da ala desenvolvimentista acabou deixando o governo e, portanto, no segundo mandato presidencial, essa clivagem foi menos clara do que no primeiro. Questão a parte ao nosso problema principal, que é a análise da gestão de Mendonça de Barros na presidência do BNDES e os conflitos decorrentes da clivagem ideológica entre liberais e desenvolvimentistas no governo FHC. Mas essa crise provocou impactos nessa clivagem, na medida em que boa parte do grupo de economistas que se contrapunha ao grupo liberal, acabou deixando o governo.

Uma questão importante a pontuar sobre essa clivagem entre o dois grupos de economistas atuantes no governo FHC, é que ela não se expressou de maneira absolutamente radical. Essa clivagem ocorreu em condições econômicas e políticas demarcadas por temas pontuais e até mesmo conjunturais, e essa clivagem não se apresentou de modo sistemático e coerente em todo o tempo. Ora havia consenso entre os economistas sobre determinados temas, ora apareciam as divergências. Esse debate foi mais centrado em temas específicos e pontuais que iam aparecendo no bojo das reformas liberais.

Mas não invalida a existência de uma polarização ideológica no interior do governo FHC, segundo visões de mundo e tradições diferentes, mesmo não se apresentando exatamente como dois opostos ideais, ou dois blocos homogêneos. Além disso, é preciso considerar que não há homogeneidade no interior do ideário desenvolvimentista, permitindo várias classificações e nuances no interior dessa corrente de pensamento econômico. Em todo grupo, sempre há os considerados mais radicais e os mais moderados.

Como o próprio Mendonça de Barros considerou:

- “Uma coisa é importante, os desenvolvimentistas... eles não são um grupo homogêneo. A homogeneidade dos desenvolvimentistas é dada pela oposição que eles fazem ao monetarismo, mas dentro do pensamento desenvolvimentista tem divergências sérias”.

Nas duas entrevistas realizadas com os dois ex-ministros de FHC, Luiz Carlos Mendonça de Barros e Luiz Carlos Bresser-Pereira, também se pode notar

algumas dessas diferenças pontuais entre os dois economistas. O primeiro foi mais pragmático nas opções, defendeu a política de privatizações do governo FHC, quando afirmou que o Estado não tinha mais condições para continuar sendo empresário de vários setores relevantes da economia brasileira. O caso da venda do sistema Telebrás foi lembrado como exemplo bem sucedido de retirado do Estado da economia e de entrega para a gestão privada. O economista Bresser-Pereira, mais apegado à tradição clássica cepalina, fez duras críticas a política de privatizações de FHC, apontado a desnacionalização de setores estratégicos da economia, e criticando o apoio financeiro do BNDES nas privatizações.

Na questão do BNDES sob FHC, o banco procurou recuperar sua participação nos financiamentos para a modernização econômica, além de buscar uma maior diversificação de suas ações em setores econômicos tradicionalmente pouco considerados na carteira de desembolsos da instituição. Alguns setores da economia brasileira que pouco apareciam na distribuição dos recursos desembolsados pelo BNDES, passaram a representar maior percentual a partir de 1994, como o setor agropecuário, o setor de serviços e os serviços de utilidade pública.

Embora venha ocorrendo essa diversificação, também é correto que os recursos para a área de infra-estrutura, a vocação tradicional do banco, tenha se mantido bastante significativa nos anos FHC, cerca de 40% de todos os recursos liberados pelo BNDES no ano 1997.

Como se pode observar no Quadro 6 abaixo:

**QUADRO 6 - DESEMBOLSOS DO BNDES
PARA A INFRA-ESTRUTURA**

%	PERÍODO
31,4	1981-1985
27,0	1986-1990
17,6	1990
26,0	1995
31,5	1996
45,6	1997

FONTE: BNDES

Nesse sentido, a discussão sobre os recursos públicos do BNDES tem grande importância para a questão do desenvolvimento. Tomando apenas como exemplo o

grande setor de infra-estrutura, que abrange desde oferta de energia elétrica para as diferentes regiões do país, até a construção e melhoria de portos e ferrovias, esse setor viu aumentar sua participação nos desembolsos do banco nos anos 1997 e 1998 como já afirmei. Reconhece-se que este é um setor fundamental para o sistema econômico de qualquer país industrializado. Em 1996, foram R\$ 3.307 bilhões liberados pelo BNDES para este setor, correspondendo a 31,5% de todos os desembolsos daquele ano.

Nessa questão da distribuição setorial dos recursos do BNDES, um documento oficial do banco- revela também essa preocupação. No caso do setor agropecuário, por exemplo, o trabalho mostra uma participação mínima na instituição nos anos 80. A participação desse segmento da economia nos desembolsos do banco, variou de 0,4% para 2,2% ao longo da década de 1980. Um percentual pequeno, quando comparada a setores industriais, mas chegou a atingir 3,8% em 1990, e logo depois o setor agropecuário salta para 10,4% dos desembolsos em 1995. Essa tendência se fortaleceu e em 1997, e o setor atingiu o patamar de 7,8% do total de desembolsos do BNDES naquele ano.

Nessa relevante questão dos recursos disponíveis para o BNDES, a gestão do economista Luiz Carlos Mendonça de Barros ampliou significativamente o orçamento do banco, saindo de um patamar de R\$ 5 bilhões anuais em 1996, para cerca de R\$14 bilhões quando deixou o cargo, em abril de 1998. Segundo nos contou, o aumento dos recursos à disposição do banco foi possível graças a mobilização de duas grandes iniciativas: primeiro, através de empréstimos internacionais e segundo, pela utilização de algumas carteiras de ações que o banco detinha no mercado de ações mas que estavam paradas na bolsa de valores. Essas ações eram bem avaliadas pelo mercado e por isso, Mendonça de Barros resolveu disponibilizá-las:

Primeiro, tem o recurso do FAT. Segundo, o BNDES capta dinheiro fora. Outra coisa: o BNDES tinha uma carteira de ações de duas dezenas de US \$ bilhões, que nunca tinha vendido.

No caso do setor de serviços, foi outro segmento que cresce de importância na política de desembolsos do BNDES nos anos 90. Partindo de insignificantes 0,1%

- ver: ALÉM, Ana Cláudia. O Desempenho do BNDES no período Recente e as Metas da Política Econômica. Rio de Janeiro, nº65, julho de 1998.

entre os anos 1981/85, saltou para 15,6% do total dos desembolsos do BNDES em 1996. Como um setor dinâmico da economia brasileira, o setor de serviços ganhou espaço no foco do BNDES. E nos anos FHC, esse setor experimentou um crescimento na sua participação nos desembolsos do banco. Participação que se justifica pela importância crescente e universal do setor de serviços no capitalismo avançado, que cada vez mais vai sendo compreendido como não mais centrado no paradigma industrial clássico.

E finalmente, o setor econômico que mais cresceu nas ações do banco, como um reflexo direto das privatizações de empresas públicas operadas pelo governo, foi o chamado setor de serviços de utilidade pública, que saltou de 11,1% no início dos anos 80, para mais de 30% dos desembolsos do BNDES em 1997.

Essa diversificação dos desembolsos do BNDES no governo FHC pode ser analisada segundo a uma complexa ordem de questões políticas e econômicas. Durante os anos 90, sob a gestão Mendonça de Barros, essa diversificação e ampliação da carteira de empréstimos do BNDES tendeu a acompanhar a modernização ocorrida na economia brasileira a partir dos processos de reforma econômica. Por outro lado, essa diversificação dos desembolsos do BNDES também procurava responder a uma demanda política, na medida que os setores organizados da sociedade brasileira se mobilizavam pelo tema da utilização dos recursos públicos do BNDES.

Houve de fato uma diversificação das ações do BNDES para o conjunto da economia brasileira que também pode ser pensado a partir de questões políticas e econômicas, muitas delas reflexo da moderna sociedade brasileira. E essa complexidade social e econômica se torna importante na exata medida em que se estimulam mais atores políticos na disputa pelos fundos públicos que o banco administra. A crescente importância do *agrobusiness* na economia brasileira recente, especialmente na pauta exportadora dos anos 90, reflete dessa forma essa tendência estrutural. O banco procurou portanto, acompanhar essas mudanças na economia brasileira, deixando de ser um instituição voltada exclusivamente para a indústria.

Como se viu antes, os recursos que o BNDES dispõe para empréstimos na economia brasileira têm origem em vários fundos setoriais, que são recursos públicos destinados a investimentos e programas específicos de modernização

econômica. Por isso, é importante o estímulo ao debate entre as forças políticas e da sociedade civil sobre os critérios adotados na liberação dos projetos e, da própria utilização desses recursos públicos administrados pelo BNDES.

Na Tabela 6, na página seguinte, a evolução dos desembolsos do BNDES nos governos FHC:

TABELA 6 - DESEMBOLSOS DO BNDES NA ERA FHC

MILHÕES R\$

1994	6,19
1995	7,8
1996	9,7
1997	19,1
1998	21,3
1999	20,0
2000	23,4
2001	25,7
2002	38,2

FONTES: BNDES

Outra dimensão relevante dessa questão dos recursos públicos do BNDES, diz respeito ao aumento de políticas voltadas para financiamentos de pequenas e médias empresas, um setor também pouco considerado no foco do banco. A partir dos anos 90, o BNDES passou a implementar políticas para esse enorme segmento da economia brasileira. Ao ser questionado sobre a necessidade sobre essa questão e da necessidade de expansão dessas iniciativas para o pequeno e médio empresário, o economista e ex-presidente do BNDES explicou que havia dificuldades operacionais em aumentar as iniciativas do banco para projetos dessa natureza.

Para Mendonça de Barros, haviam problemas estruturais que impediam uma maior inserção do BNDES em projetos voltados às pequenas e médias empresas. Segundo ele, o BNDES era um banco pequeno, possui um quadro técnico limitado, sem nenhuma capilaridade na rede bancária de varejo, e portanto, é uma instituição financeira que não possui rede de agências, por isso, o economista encontrou dificuldades em fazer o BNDES chegar no pequeno e médio cliente:

- "O BNDES empresta para o setor privado que fizer sentido dentro do projeto de desenvolvimento. Só que o BNDES é um banco pequeno, eu não posso avaliar projetos muito pequenos porquê não tem gente. Por isso

que tinha um corte, algo em torno de R\$ 7 milhões, que eu emprestava via Unibanco, que tem a pulverização. O BNDES não tinha pulverização. Agora, o BNDES emprestava para projetos que fizessem a diferença, pra nós o critério era esse, o pequeno ou grande, que faça sentido dentro do conjunto da economia”.

Além dessas dificuldades estruturais e operacionais em expandir as atividades do BNDES, as resistências enfrentadas dentro do governo, também eram grandes.

Como nos contou:

- “O BNDES tem um quadro pequeno, não dá pra analisar empresa pequena, o BNDES historicamente sempre foi um banco de grandes projetos, desde a sua criação, por isso, ele não tem agência, nós tentamos sensibilizar a Caixa Econômica, pra ela fazer o repasse, o dinheiro é do BNDES, mas a Caixa Econômica, que tem capilaridade, mas isso não deu certo porquê essa área era a área do Malan, aonde a regra era: quanto menos emprestar melhor. Essa era a diferença. E no BNDES quanto mais emprestar melhor. E na área do Malan, quanto menos emprestar melhor. Esse muro era muito forte no governo Fernando Henrique”.

Como se pode observar na fala acima, os maiores obstáculos enfrentadas pelo ex-presidente do BNDES, eram os político-ideológicas colocados pela equipe econômica. Nesse capítulo das pequenas e médias empresas, essas resistências tinham a ver como o modo como cada grupo de economistas encarava o mesmo problema. O ex-presidente do BNDES nos confessou que precisou driblar muitos desses obstáculos colocados pela equipe econômica de FHC às suas iniciativas a frente do banco.

Dois casos contados pelo economista são bastante representativos desse conflito entre liberalismo e desenvolvimentismo no governo FHC. São dois exemplos envolvendo a Petrobrás e outro a Embraer. São duas experiências lembradas espontaneamente pelo ex-dirigente do banco e servem bem aos nossos objetivos de análise.

O caso envolvendo a estatal brasileira do petróleo, Mendonça de Barros relatou que precisou mobilizar a sua experiência no mercado de consultoria empresarial para buscar alternativas e assim viabilizar operações do BNDES com a empresa petrolífera. Segundo nos contou, havia na época, restrições legais para o banco conceder empréstimos para empresas estatais. Regra que evidentemente inviabilizava qualquer operação do banco com a empresa estatal. Conforme contou,

havia interesse do BNDES em firmar projetos com a Petrobrás, mas em função dessa lei, as operações estavam proibidas:

- “Eu não podia operar com empresa pública, estatal, e tinha momentos que não tinha sentido, e eu desenvolvi alguns mecanismos legais de fazer essa coisa passar. O BNDES não podia operar com a Petrobrás por que a Petrobrás era pública, mas a Petrobrás tinha um campo de petróleo chamado Mare, muito rico e pronto pra explorar o petróleo. Só que esse petróleo é um petróleo pesado e a Petrobrás não podia usar nas refinarias. Então pra ela era uma coisa prioritária, mas eles me convenceram o seguinte: é um absurdo eu tô com esse petróleo debaixo da terra parado, e eu preciso de US\$800 milhões pra tirar o petróleo. Eu falei: vamos tirar. O Banco Central falou: você não pode operar com empresa estatal. Eu não posso? Tá bom. Em tão eu criei uma empresa privada, com um banco como sócio”.

Como nos esclareceu:

- “Era uma empresa, SPC que se chama *Special Pupers Company*, uma empresa, ela foi criada para explorar o petróleo no Campo de Mare, e o BNDES fez um empréstimo pra ela, e aí eu podia fazer por que era privada, garantido pela receita do petróleo. E esse dinheiro nós pagamos a Petrobrás antecipadamente o petróleo, e a Petrobrás com esse dinheiro que ela recebeu com um produto que ela não tinha tirado ainda, ela fez um investimento, começou a tirar”.

Segundo informações disponibilizadas pelo economista, esse novo campo de extração de petróleo vem operando normalmente nos dias de hoje, produzindo receitas de cerca de US\$ 1,5 bilhão por ano em exportações para o país. Segundo ele, esse tipo de iniciativa representa bem o modelo daquilo que ele considera ser o mais novo e adequado papel ao BNDES numa economia em processo de globalização e abertura, ou seja, ser complementar aos esforços da empresa privada. Essa operação de empréstimo do BNDES com a Petrobrás foi uma iniciativa bem sucedida, na avaliação de Mendonça de Barros, contando esse episódio como uma verdadeira vitória dentro do governo FHC, principalmente por vencer uma queda de braço com os economistas liberais. E reconheceu mais uma vez sua experiência no mercado de consultoria empresarial como um importante diferencial no momento em foi necessário encontrar essas saídas:

- “Hoje, um bilhão e meio, são quase US\$ 2 bilhões de exportação feitos nesse campo. Por isso eu tô dizendo: a lógica. O problema é o seguinte: foi um desafio, foi um desafio de você perpassar a parte burra da

legislação. Agora, qual é a minha vantagem? Eu sempre trabalhei em banco”.

O segundo caso relatado pelo economista e ex-presidente do BNDES, também é revelador desse conflito ideológico entre os economistas dentro do primeiro governo FHC. O caso trata de uma outra operação de empréstimo, desta vez para a Embraer, uma importante empresa nacional fabricante de aviões comerciais. Como se sabe, a empresa foi privatizada em dezembro de 1994, conforme Mendonça de Barros se encontrava em grandes dificuldades financeiras para continuar suas atividades. O ex-presidente contou que havia uma política específica para facilitar a venda de seus aviões:

- “Por que a Embraer é o seguinte: ela tinha que vender os aviões dela, nos Estados Unidos, na Europa, e a indústria aeronáutica brasileira não tinha tradição nenhuma. Então, no começo, eles tinham medo de comprar o avião da Embraer. O que nós fazíamos? Nós financiávamos a venda com o direito do sujeito devolvesse o avião para o BNDES”.

Em 1996, quando ele ainda estava a poucos meses na presidência do BNDES, a empresa nacional de aviação havia recebido uma proposta da companhia norte-americana de aviação comercial, a *American Air Lines*. Era uma encomenda de setenta (70) aviões médios de 50 lugares para a área norte-americana, com a seguinte condição:

- “Então a *American Air Lines* tinha a seguinte opção: se seu comprar o avião, for voar com ele e o meu passageiro não quiser voar por que é um avião brasileiro, eu devolvo o avião”.

Diante do negócio, o economista revelou que havia um risco na operação e uma forte resistência dentro do BNDES:

- “Eu vou te contar: esse empréstimo da Embraer eu te falei, o banco não queria fazer, e com razão, por que era um risco. Pequeno, nós sabíamos que o avião era muito bom, o pessoal da *American Air Lines* diz que não ia ter problema, mas tinha um risco. Então ninguém queria assumir o risco”.

Como contou o ex-presidente, havia um interesse já manifestado da companhia norte-americana na compras dos aviões brasileiros, *mas* havia dois desafios importantes para a Embraer realizar com sucesso a venda das aeronaves.

Primeiro, o desafio da concorrência internacional com a canadense *Bombardier*, uma companhia privada que recebe incentivos e subsídios do governo daquele país, portanto, havia todo um temor de concorrência desleal a favor da empresa canadense; o segundo desafio tinha a ver com o preconceito cultural dos norte-americanos com os aviões brasileiros.

Mendonça de Barros confessou que havia de fato um receio da *American Air Lines* em relação à segurança e confiabilidade do avião fabricado no Brasil, sugerindo que os passageiros dos EUA não iriam aceitar voar num avião brasileiro. A solução para este caso exigiu criatividade e jogo de cintura para conseguir realizar a operação tendo o BNDES como intermediário do negócio. Naquela ocasião, a solução encontrada para o financiamento da venda dos aviões da Embraer para a companhia dos Estados Unidos, foi graças a uma cláusula contratual que garantia o direito da companhia aérea devolver os aviões para o próprio BNDES caso houvesse rejeição dos passageiros norte-americanos. Era uma operação de risco, já que o BNDES poderia receber de volta o avião rejeitado, caso algum passageiro norte-americano desconfiando rejeitasse voar num avião nacional.

Diante do enorme risco da operação, a diretoria do BNDES rejeitou a proposta de liberação de crédito para a venda dos aviões. Diante do impasse da resistência interna à efetivação do negócio, o ex-presidente Mendonça de Barros contou que precisou se desdobrar para conseguir convencer a diretoria do BNDES para a aprovação do empréstimo. Conforme relatou, o ex-presidente usou uma estratégia política para persuasão dos diretores do banco, alegando razões de interesse nacional e sobrevivência financeira. Caso a Embraer não vendesse seus aviões, a responsabilidade na falência da empresa seria dos diretores do BNDES.

- “E como é que eu fiz pra aprovar isso? Não queriam. A diretoria não queria, o voto da diretoria era pra não realizar a operação dessa forma. Aí, as reuniões do BNDES eram gravadas”.

Como as reuniões da diretoria do BNDES são gravadas, no cálculo político do ex-presidente do banco, todo o processo de negociação ficaria registrado, e que caso a Embraer entrasse em falência, os diretores seriam responsabilizados e cobrados publicamente pela negativa do empréstimo. No momento da negociação, o seu argumento precisou ser convincente: caso a Embraer não recebesse o empréstimo e realizasse a venda das 70 aeronaves, estaria em risco a

sobrevivência da empresa num mercado bastante competitivo onde o Brasil deveria participar como um país que já possui uma indústria nacional fabricante de aviões.

- “Então eles sabiam que estavam sendo gravadas. Então, eu cheguei uma hora, falei assim: bom, deixa eu ver se eu entendo. Vocês diretores do BNDES são contra essa operação, consciente de que ela não sairá, a Embraer está quebrada, é isso que vocês querem?”

E diante dos apelos de Mendonça de Barros ao exame da consciência de cada diretor do banco, o empréstimo à Embraer foi finalmente aprovado pela diretoria do BNDES.

Como confessou:

- “Tá gravado. E a Embraer quebrava mesmo porque a American Air Lines não ia comprar, e ia correr o boato, e os canadenses que eram os concorrentes, espalhando o boato, ela tá com medo, porque o avião é uma porcaria. Então falei só isso. Deixa eu resumir a ópera: vocês são contra, tem que assumir esse risco, embora seja um risco limitado, a gente tem consciência dele, então vocês são contra a operação, e portanto vocês são a favor de quebrar a Embraer, evidente que eu exagerei um pouco”.

O financiamento foi obtido, mas com uma exigência para a Embraer. Como nos esclareceu:

- “Nós chegamos pra Embraer e falamos o seguinte: nós vamos fazer isso, mas eu quero uma opção de comprar as suas ações ao preço antes que o mercado saiba dessa operação, porquê? Por quê se der tudo certo, se der errado, eu vou ter um prejuízo, porquê eu vou ter o meu de volta, agora, se der certo, eu quero ter lucro”.

Segundo o ex-dirigente do banco, foram disponibilizados pouco mais de US\$ 500 milhões nessa operação financeira. E, no final, parece ter sido bem sucedida para ambas as partes envolvidas. O banco comprou ações antecipadas da empresa de aviação a preços mais baixos, anteriores à confirmação da venda, rendendo lucro para o BNDES com a compra antecipada das ações na bolsa de valores:

- “Mas aí todo mundo correu. E aí surgiu essa idéia da opção, de comprar as ações. Por que se a venda sai e dá problema, a Embraer...e a ação que valia R\$ 10 foi a R\$ 40, R\$ 45. Só que o BNDES tinha a opção de comprar dez...”

E a Embraer conseguiu colocar seus setenta aviões num importante mercado, como é o mercado norte-americano, consolidando sua posição no mundo como empresa brasileira fabricante de aviões comerciais leves. À época sua produção gerava cerca de US\$ 3,5 bilhões em exportações, e ao que consta, sem nenhum receio no mercado a respeito da qualidade e confiabilidade de seus aviões.

Segundo ele:

- “A Embraer é hoje o que ela é, porquê o BNDES foi o banqueiro dela nas primeiras vendas de avião”.

Essas duas iniciativas do BNDES, reveladas pelo seu ex-presidente, nos dá uma mostra do tipo de atuação que o banco deve desempenhar num contexto de abertura econômica e globalização. Em sua defesa, o BNDES deve ser um banco de apoio à modernização das empresas nacionais com o objetivo de torná-las mais competitivas num mercado internacional globalizado. Seria mais um papel complementar ao esforço das empresas privadas, mas não para tomar o lugar da iniciativa privada como nos tempos da economia estatizada do passado. Uma visão mais pragmática do papel do BNDES, similar a posição defendida por FHC em outro trecho deste trabalho.

Em nosso entrevistado, essa idéia do BNDES apoiando as empresas privadas também se revela na visão de um profissional do mercado, preocupado com a viabilidade financeira das empresas, e com a sua capacidade de concorrência competitiva.

Essa posição ficou mais nítida quando Mendonça de Barros defendeu as privatizações no governo Fernando Henrique:

- “Eu vou vender empresas estatais por que o governo não tem nem capacidade financeira de bancar os investimentos, como também não tem capacidade gerencial. Você pega uma Vale do Rio Doce, que pra comprar qualquer coisa tinha que fazer concorrência internacional, não adianta, não concorre, não tinha como”.

A defesa desse novo papel do BNDES na promoção de condições para o desenvolvimento da economia brasileira em bases privadas e competitivas, foi uma das orientações predominantes da gestão de Mendonça de Barros. Sobre o lugar do BNDES nesse novo capitalismo reformado brasileiro, o economista defendeu a

posição do banco em ser essa instituição financeira pública voltada para a modernização das empresas nacionais ao processo de globalização econômica. Segundo sua interpretação, na nova ordem econômica competitiva e globalizada, o Estado brasileiro deve se pautar por uma ação complementar e auxiliar ao das empresas privadas, sem tomar o lugar da iniciativa privada.

Em relação às privatizações financiadas pelo banco durante o governo FHC, Mendonça de Barros não considerou negativa a participação do BNDES nessa política.

Vale a pena dar uma olhada em sua resposta:

- "O BNDES na minha visão, era de que ele seria complementar ao esforço das empresas brasileiras para se adaptar a esse novo ambiente externo de concorrência. Tem alguns casos. Primeiro, era a privatização. Porquê as empresas estatais não tinham recursos para aumentar a oferta de serviços e competir. Então a primeira coisa é o seguinte: o BNDES vai ser um agente importante da privatização, porquê ? Por quê nós temos que tirar o Estado da economia, porquê ele não tem recursos fiscais, e fazer com que os recursos do Estado sejam usados para melhorar a distribuição de renda, isto é, a economia de mercado é hoje o instrumento mais eficiente de geração de riqueza, mas nós sabemos que a distribuição dessa riqueza gerada, ela é imperfeita. Então o governo precisa ter espaço fiscal para agir na distribuição e não na geração de riqueza".

A frase citada acima representa bem o tipo de visão nova sobre o papel do Estado na economia e o seu papel no desenvolvimento brasileiro em condições de globalização. Pode-se afirmar que esse pensamento está de acordo com FHC, quando falou das funções do BNDES em seu governo. Esse seria então o ideário econômico do novo desenvolvimentismo sob FHC, uma visão que mesclaria aspectos liberais e desenvolvimentistas de política. Uma orientação que defende a retirada das funções econômicas do Estado, sem abrir mão de suas funções sociais e de regulação das atividades econômicas.

A esse respeito, interessante observar a fala do próprio Fernando Henrique Cardoso que em esclarecedora entrevista ao jornalista Roberto Pompeu de Toledo, ao ser questionado sobre o papel do BNDES em seu governo:

- "Uma primeira linha de atuação do BNDES é essa, de apoiar as privatizações. Por outro lado, o BNDES abriu muito o leque das empresas que apóia, e passou a apoiar a reestruturação industrial do Brasil".

E continuou:

- “O BNDES em suma, está sendo um braço de articulação da empresa brasileira nas novas condições do mundo, sem aquela visão de proteção e subsídio. Mudou a filosofia. Ele não está voltado para a formação de alguns poucos capitalistas nacionais. Inclusive, empresas menores têm agora acesso ao BNDES”.

Mais uma vez, as colocações de FHC ilustram bem o pensamento econômico de seu governo a respeito do papel do BNDES na economia brasileira em contexto de globalização e abertura, idéias que em geral, também estão em harmonia com a visão de Mendonça de Barros. São idéias políticas e econômicas condizentes com essa nova visão sobre o desenvolvimento e o lugar do Estado na economia. Assim, a idéia do desenvolvimento ocupou lugar dentro do governo FHC, mesmo que sujeito a uma nova orientação programática e ideológica sobre o papel do Estado e do mercado. Uma concepção de desenvolvimento que significa uma maior adaptação à globalização sem desconsiderar o lugar do Estado, que seria mais fiscalizador, regulador e voltado ao estímulo das atividades econômicas do que produtor direto de bens e serviços:

- “O Estado é importante pra criar massa crítica, que é o Getúlio, o Juscelino. Agora, os militares transformaram num bicho papão irracional”.

Mas se por um lado, Mendonça de Barros concordou com as privatizações e o papel do BNDES nessa política de FHC, por outro, discordou completamente quanto a utilização dos recursos financeiros captados com a política de privatizações do governo. Naquela época, na discussão sobre os recursos arrecadados com a venda das empresas estatais, o governo chegou a afirmar de que o dinheiro seria utilizado para investimentos em obras de infra-estrutura e em programas sociais do governo federal. Mas não foi exatamente o que ocorreu, e o governo FHC acabou destinando a totalidade dos recursos arrecadados para o pagamento de dívidas.

Citando como exemplo, a privatização da estatal de telecomunicações, a Telebrás, Mendonça de Barros afirmou:

- “Deu pro governo R\$ 22 bilhões. Se você pegar esse dinheiro, que o governo fez o quê? Quitou dívidas. Se não tivesse feito isso, tivesse

continuado a rolar a dívida, esses R\$ 22 bilhões valiam hoje agora R\$ 75 bilhões”.

A questão da utilização dos recursos adquiridos com as privatizações, era outro dos temas controversos do governo FHC, ainda hoje inspirador de muitas dúvidas e incertezas entre a população brasileira sobre o destino final desses recursos. Além da questão dos recursos das privatizações, a utilização das moedas podres na compra das empresas estatais durante o primeiro governo FHC, também se tornou tema polêmico e gerador de constrangimento para muitos daqueles que participaram do governo FHC, como para o próprio o ex-presidente do BNDES, Mendonça de Barros. E com toda certeza, esse é um tipo de questão que irá acompanhar todo o legado de FHC para a história brasileira.

Um último aspecto da atuação do BNDES sob a gestão de Mendonça de Barros diz respeito a uma nova modalidade de investimento, que são os investimentos em projetos sociais e comunitários. Nesse caso, trata-se de avaliar o papel social do banco e qual seu desempenho no apoio a projetos sociais e comunitários. Muitas críticas foram feitas ao fato do banco tradicionalmente financiar projetos empresariais, voltados aos grandes setores capitalistas, e a ênfase do banco sempre foi muito mais no apoio ao econômico do que no social. Para muitos, o próprio “S” incorporado recentemente na sigla fazia pouco sentido prático.

Em 1996, por iniciativa do Ministro do Planejamento José Serra, (a qual o banco era subordinado) foi criada a Área de Desenvolvimento Regional e Social do BNDES. O objetivo da iniciativa era ampliar a participação do banco em projetos sociais, procurando “maximizar oportunidades de geração de emprego e renda” entre os pequenos empreendimentos. Em 1995, os investimentos do banco em projetos sociais, estavam concentrados basicamente na área de educação e saúde, totalizando um valor de R\$ 267 milhões ao ano. Anos depois, esse orçamento havia saltado para R\$ 1,426 bilhão em 1997, sendo que quase metade dos recursos, 46,4% deste ano, foram destinados para projetos de agricultura familiar.

Essas orientações no sentido da diversificação do crédito do BNDES para projetos sociais e comunitários também respondia a uma questão política da ordem democrática que a gestão Mendonça de Barros e o governo FHC procuraram responder. Segundo analisou, essas novas iniciativas buscavam fortalecer o escopo da atuação social do banco:

- “Pra financiar o pequeno empresário, pra financiar o pequeno agricultor, tudo que era então um negócio pequeno dentro do BNDES, mas são apoios que dentro da comunidade faziam uma diferença muito grande”.

Essa abertura do BNDES para os pequenos empreendimentos sociais tinha a ver também com uma questão política. Ajudava de certo modo o governo FHC responder às críticas de que o banco só emprestava recursos para grandes capitalistas. Portanto, fazia sentido aumentar a participação do banco em projetos sociais como forma de relativizar essas críticas. O próprio Mendonça de Barros reconheceu a necessidade de o banco apoiar os empreendimentos sociais e comunitários de pequeno porte. Mas como no ex-presidente do BNDES já ressaltou, a estrutura do banco à época era insuficiente para o aprofundamento dessas iniciativas, como a ausência de capilaridade bancária e as dificuldades operacionais do banco chegar aos pequenos clientes.

Como conclusão, importante dimensionar que nas duas tradições ideológicas e de pensamento econômico, a liberal e a desenvolvimentista, sempre houve uma relação estreita com a política. Por isso, é sempre fundamental considerar que muitos dos temas econômicos tratados aqui nessa seção, também são temas da política. A fala de Mendonça de Barros também se aproxima da política na medida em que as questões tratadas também têm a ver com disputa pelo poder, a defesa de um grupo que governou o país durante oito anos. É certo que todo grupo que passa pela experiência do mais alto poder de Estado, busca reconhecimento e legitimidade de suas ações junto à sociedade. A entrevista com o ex-presidente e ex-ministro de FHC teve um pouco esse caráter ao falar de economia e política simultaneamente, onde ao pesquisador, cabe a necessária imparcialidade.

O maior objetivo aqui foi trazer elementos para a análise da clivagem ideológica entre economistas liberais e desenvolvimentistas, e a implementação de diferentes políticas para a economia brasileira segundo essas referências de idéias e valores. Como se pôde observar na fala do ex-membro do governo FHC, essas ideologias econômicas realmente defenderam posições distintas sobre as políticas do Estado brasileiro, dividindo em muitos momentos, o governo Fernando Henrique em duas alas. Alguns desses episódios mais relevantes de conflito foram aqui relatados.

Por outro lado, os dois casos brevemente relatados, o financiamento para as atividades da Petrobrás e a política de financiamento dos aviões da Embraer são dois exemplos de utilização do BNDES para políticas nacionais de desenvolvimento. Duas políticas preocupadas com o interesse da indústria nacional e da inserção competitiva dessas empresas no mercado. Seria um desenvolvimentismo diferente do desenvolvimentismo clássico do passado, mas não significa que o Estado não esteja intervindo com políticas específicas para a defesa da indústria nacional no espaço da globalização.

3.4. A ENTREVISTA COM LUIZ CARLOS BRESSER-PEREIRA

Durante o processo de pesquisa e levantamento de dados para confecção deste trabalho, além da consulta à bibliografia relevante, a análise de documentos oficiais e relatórios sobre as políticas de governo, foram realizadas duas entrevistas com dois ex-ministros que participaram do governo FHC, Mendonça de Barros e Luiz Carlos Bresser-Pereira. Esses encontros tiveram grande relevância para a comprovação de nossa hipótese central, de que políticas de desenvolvimento foram implementadas durante a Era FHC.

Esse argumento, mesmo que sujeito a legítimos questionamentos, pode ser demonstrado a partir de três dimensões que procuro explorar nesta tese de doutorado: 1) a existência de um conflito de ideologias econômicas entre os economistas que participaram do governo FHC, produzindo iniciativas e resultados diferentes em matéria de políticas para a economia brasileira; 2) a gestão de Mendonça de Barros a frente do BNDES, bem representativa desse conflito ideológico e o relato de duas experiências desenvolvimentistas e 3) dois estudos de caso de políticas voltadas ao desenvolvimento nacional, o regime automotivo e a política de compras da ANP. Essas duas experiências ajudam a corroborar a hipótese de que houve iniciativas desenvolvimentistas durante o governo FHC.

Em relação ao caso específico do BNDES, procurei evidenciar que nos anos FHC, o banco conseguiu ampliar sua participação como o mais importante banco público de investimentos do Brasil e da América Latina e consolidar seu papel como o principal instituição financeira dedicada ao desenvolvimento do país. E mesmo que parem algumas dúvidas sobre o papel do banco sob FHC, no entanto, a sua

atuação enquanto banco público de desenvolvimento foi de fato perseguida. A vocação histórica e tradicional do banco fundado por Getúlio Vargas em 1952 foi preservada, apesar da iniciativa do grupo liberal de economistas em privatizar o banco, como revelou Mendonça de Barros.

Durante a entrevista realizada com o professor e economista Luiz Carlos Bresser-Pereira, esses e outros temas controversos de política e economia sobre o período de FHC no poder foram abordados na entrevista realizada em setembro de 2006 nas dependências da Fundação Getúlio Vargas, em São Paulo. Sem dúvida, Luiz Carlos Bresser-Pereira é um dos mais notórios e produtivos economistas em atividade no Brasil. Professor regular da FGV-SP desde o final dos anos 50, autor de dezenas de livros e artigos sobre teoria econômica, economia e política brasileira.

Assim, o que procurei fazer nesta breve seção, foi basicamente aproveitar alguns trechos da entrevista, procurando aproveitar principalmente os momentos mais significativos para os objetivos de meu trabalho e não cansar o leitor. A íntegra da entrevista pode ser lida nos anexos. Alguns desses temas são fundamentais como: a globalização e o papel do Estado, as ideologias econômicas no governo FHC são uns desses temas, como a crítica das privatizações. No final, Bresser-Pereira deu dicas de pesquisa e sugestões que foram incorporados ao trabalho, como a política de compras da ANP, antes desconhecida desse autor.

Sugestão que contribuiu em muito a enriquecer o conteúdo deste humilde trabalho.

O encontro com professor e economista Bresser-Pereira foi um dessas singulares entrevistas em que o personagem revelou todas as faces do professor e teórico, da experiência política em diferentes governos e das claras posições assumidas quando o assunto é o destino do Brasil.

Desse modo, procuro apenas explorar tópicos que se relacionam mais diretamente com o conteúdo deste estudo. Um primeiro aspecto que ajuda a entender o governo FHC do ponto de vista do desenvolvimento, se refere a existência de uma clivagem ideológica no governo FHC, divergência mantida entre os dois grupos de economistas dentro do governo de Fernando Henrique. Ao ser questionado, concordou:

- “Havia essa divergência, essa divergência se expressou no governo Fernando Henrique e no BNDES no período em que o Mendonça foi o presidente do banco, e o Mendonça foi um bom presidente porque ele expandiu o BNDES, e ele expandiu o BNDES porquê ele começou a usar a idéia, ele conseguiu empréstimos internacionais, o que não tinha nada de especial, mas ao mesmo tempo, a securitização dos recebíveis”.

A clivagem ideológica existente no governo FHC é devidamente reconhecida pelo economista, mas manteve uma posição bastante crítica em relação ao papel desempenhado pelo BNDES durante as privatizações de Fernando Henrique Cardoso. Embora reconheça o lugar positivo do banco na histórica estratégia nacional de desenvolvimento, no governo FHC segundo ele, a instituição transitou entre apoiar o interesse nacional e o interesse não-nacional:

- “O BNDES, no governo Fernando Henrique nunca foi tão desnacionalizado como no governo Fernando Henrique, porquê ele financiou empresas multinacionais aos montes, e pra fazer privatizações terríveis”.

E continua em sua crítica:

- “E salvo enganou meu, foi no governo Fernando Henrique que o BNDES passou pela primeira vez a financiar empresas estrangeiras. Portanto, para privatizar empresas nacionais, para privatizar serviços públicos monopolistas nacionais. Acho isso um escândalo, acho um escândalo privatizar, acho um absurdo!”

Sobre a política de privatizações adotada por FHC, o ex-ministro Bresser-Pereira fez críticas aos métodos adotados, não concordando com as diretrizes da política, ao eleger setores essenciais vendidos a empresas estrangeiras:

- “Não, não acho que a privatização foi um escândalo, que seja desonesto, não teve nada de desonesto, acho que foi bastante correto, o governo Fernando Henrique sob o ponto de vista moral é ótimo! Nada é perfeito mas é ótimo. Agora, o que eu acho é que do ponto de vista do interesse nacional, você vender para estrangeiros empresas monopolistas de serviço público, empresas de eletricidade, empresas de telefonia, é um escândalo! fazer isso, e por o BNDES pra financiar ainda por cima, é um escândalo, é um absurdo nesse sentido, não é nada de imoral, é contra os interesses nacionais, é contra o desenvolvimento do Brasil - os interesse nacionais e o desenvolvimento do Brasil pra mim são a mesma coisa”.

Quando questionado sobre o desempenho do BNDES no apoio ao desenvolvimento nacional na época de FHC, Bresser-Pereira analisou com ressalvas essa questão, como se pode ver em trecho acima. Trata-se de uma

questão relevante de pesquisa, cuja tarefa do pesquisador é procurar algumas dessas respostas.

Sobre o papel do banco no desenvolvimento nacional brasileiro, Bresser-Pereira foi enfático ao reconhecer o lugar do BNDES. Mas a preocupação do professor foi um pouco além da questão empírica, para uma preocupação de caráter prático e metodológico, isto é, quais os elementos que permitem justificar a existência de políticas de desenvolvimento sob a era FHC:

- “O papel importante do BNDES no desenvolvimento brasileiro eu assino embaixo, de qualquer coisa que você diga, mas isso não tem nenhuma novidade, não dá tema pra fazer uma boa tese de doutorado. E se for estudar a fundo o BNDES, fazer uma coisa inteligente, você vai ter que fazer uma tese sobre o BNDES e não sobre o desenvolvimento do Brasil e sobre essas coisas, e não sobre essa idéia de que mesmo no governo Fernando Henrique houve uma coisinha, porque o BNDES não é um exemplo disso. Agora, essas duas coisas aí, e é importante você fazer um estudo que dê realmente uma contribuição”.

Como um problema novo e de pesquisa, estudar o BNDES do ponto e vista da preocupação com o desenvolvimento, não representaria uma inovação científica, segundo a opinião defendida pelo economista Luiz Carlos Bresser-Pereira durante entrevista. Posição que coincide com o julgamento crítico que o ex-ministro de FHC fez quando o assunto foi o papel desempenhado pelo BNDES durante as privatizações implementadas pelo governo FHC, consideradas pelo professor como um verdadeiro “escândalo” nacional. Em seu exame, o banco ter apoiado empresas de capital estrangeiro na compra das empresas públicas nacionais representou um desvio de sua função original. No entanto, apesar dessa crítica, Bresser-Pereira não deixou de enxergar elementos positivos em determinadas políticas voltadas aos interesses e ao desenvolvimento da economia brasileira.

Como ele mesmo afirmou:

- “Por outro lado, eu vejo dois momentos no governo Fernando Henrique, que foram momentos em que o interesse nacional foi bem defendido, são dois momentos bem diferentes”.

Esses dois momentos “em que o interesse nacional foi bem defendido” são fundamentais para os objetivos deste trabalho. Afinal, boa parte do esforço deste estudo é mostrar políticas de desenvolvimento durante governo FHC. Este trabalho

elegeu duas políticas de desenvolvimento como dois estudos de caso, que pretendem corroborar a hipótese, de que entre todas as políticas de FHC, as liberais e as de desenvolvimento conviveram num espaço contraditório no interior do governo Fernando Henrique. Ao ser questionado sobre essa hipótese de trabalho, o economista e ex-ministro Bresser-Pereira concordou mencionando o exemplo do Acordo Automotivo como uma dessas políticas nacionais de desenvolvimento:

- “O momento é esse do Acordo Automotivo, quer dizer, saindo do seu liberalismo “outrance” que o caracterizava e, nesse governo, enquanto Ministro do Planejamento, o José Serra, eles conseguiram fazer o Acordo Automotivo, e eu não conheço bem o acordo, sou capaz de dizer pra você, mas o que sei dele é suficiente pra saber que foi um grande sucesso, que ele realmente promoveu a retomada da indústria automobilística brasileira, e teve critérios nacionais e critérios de intervenção do Estado”.

O acordo automotivo, e a política de compras da ANP são duas experiências de políticas de desenvolvimento, objeto de análise mais detalhada no capítulo seguinte, onde procuro em duas seções, examinar o conteúdo dessas experiências como políticas desenvolvimentistas. A idéia aqui não é “salvar” o governo FHC de seu rótulo genericamente “liberal”, mas apenas para mostrar que para além do liberalismo e da chamada ortodoxia convencional, outras políticas também podem ser encontradas na complexidade daquilo que considera como intervenção estatal na economia num país como o Brasil nos anos 90.

O novo regime automotivo e a política de compras da ANP são dois casos concretos que pretendem demonstrar a tese principal deste trabalho de que houve espaço para políticas de desenvolvimento e que, portanto, não houveram apenas políticas liberais e de reforma no período FHC. As políticas de inspiração liberal ocuparam seu lugar na agenda dos mandatos de FHC, como procurei analisar nos capítulos 1 e 2. No entanto, políticas de desenvolvimento são parte integrante de um todo complexo que foi o período de FHC no poder.

O economista Bresser-Pereira nos ajuda a entender melhor esta questão:

- “O Brasil é um país contraditório no mundo e o mundo é contraditório, e a gente tem que dar conta dessas contradições! Mas só da conta da contradição global, depois, quando você faz um estudo de caso aí querendo dizer deliberadamente que nessas contradições, não foi tudo por água baixo, aqui tá duas coisas..”.

É verdade que a ala de economistas desenvolvimentistas pouco influenciou nas diretrizes adotadas pela política econômica de FHC, como bem confirmou Bresser-Pereira e Mendonça de Barros nas duas entrevistas realizadas. Na questão cambial, os alertas foram dados, mas sem muita ressonância na equipe econômica, quando da crise cambial:

- “Não deu certo, eu disse várias vezes, eu disse muitas vezes, se não me engano eu publiquei lá nas minhas cartas no site, tem alguma coisa sobre isso, tem um artigo que eu escrevi, chamado “as três formas de depreciar... as três formas de desvalorizar”.

Na verdade, depois da crise cambial de 1998, FHC acabou mudando a política cambial, confirmando as sugestões oferecidas pelo grupo desenvolvimentista de economistas, dando razão aos argumentos defendidos pelo grupo.

Quando questionado sobre o assunto:

- “Sim, o Fernando Henrique sempre me cita por que eu dei o valor inclusive... isso é verdade um pouco, mas nós fomos derrotados!”

Na questão cambial em específico, o que se pôde perceber é que a influência do grupo de economistas desenvolvimentistas na política econômica foi mais episódica, haja vista o tempo de permanência do Ministro da Fazenda de FHC. Mas mesmo sem essa propalada influência, as críticas sobre a manutenção da política cambial adotada por FHC, bem como seus riscos e custos financeiros para o país, tenha sido uma constante em pelo menos nos quatro primeiros anos de mandato, como confirmaram os economistas Mendonça de Barros e Bresser-Pereira nas entrevistas. Na questão cambial, os dois confirmaram as críticas, o não-ouvidos de FHC sobre os riscos e a mudança da política cambial só depois de ocorrida a crise de 98, e a confirmação de todos aqueles alertas.

Outra questão tratada na entrevista com o professor Luiz Carlos Bresser-Pereira diz respeito ao papel do Estado nacional na economia em contexto de globalização econômica. O economista e professor da FGV foi bastante enfático quando criticou teorias que antecipadamente pregaram o fim do Estado nacional por

causa do advento da globalização econômica e do aprofundamento dos processos de interdependência:

- “A ideologia americana diz: todos os países se tornaram interdependentes. É verdade! De onde se concluiu de afogadilho: os Estados nacionais ficaram irrelevantes. Eles não têm mais autonomia, ele não tem importância. Muito mais importantes são essas maravilhosas empresas multinacionais que trazem a justiça, a liberdade, a modernidade pra tudo o que é canto! Só que essa conclusão é completamente falsa. Até o interdependente é pura verdade, mas aí a pergunta: quando você se torna mais interdependente, você tá competindo, você é um Estado nacional que compete, e você tornou-se interdependente, quer dizer, compete mais. Interdependência não quer dizer outra coisa se não você competir mais”.

Na análise de Bresser-Pereira, os Estados nacionais continuam sendo atores relevantes no processo de globalização econômica, mas é justamente nesse contexto de maior interdependência que os Estados nacionais se tornaram ainda mais estratégicos num cenário de maior aprofundamento da competição econômica entre os países. Por isso, o Estado deve continuar a promover iniciativas políticas, legais e institucionais para fomentar políticas de desenvolvimento. Instrumentos como o próprio BNDES e outros mecanismos que possibilitam ao Estado a implementação de políticas setoriais específicas para setores fundamentais da economia. Iniciativas como o do Acordo Automotivo de 1995 e a política de compras da Agência Nacional do Petróleo adotada a partir de 1999, sugerem essa idéia.

Ainda sobre o papel dos Estados nacionais em contexto de globalização econômica, o ex-ministro do governo Fernando Henrique Cardoso explica como entende o fenômeno da globalização:

- “A globalização é o estágio atual do capitalismo. O que isso significa? Qual foi a causa da globalização? A causa foi a diminuição do custo dos transportes e principalmente o custo das comunicações. O que caracteriza a globalização? Caracteriza um aumento brutal das transações econômicas, financeiras, de investimento, culturais, sociais mesmo, turísticas, viagens pra tudo quanto é canto, comunicações pra tudo quanto é canto, etc. Isso é a globalização!”

Com a emergência da globalização como novo estágio do capitalismo a partir dos anos 90, os Estados continuam sendo relevantes e estratégicos para os países, segundo avaliação de Bresser-Pereira. No caso de países em desenvolvimento como o Brasil, o economista e professor fez questão de ressaltar o

que para um país com as dimensões territoriais e populacionais brasileiras, e o tamanho do seu mercado consumidor interno, é até natural a existência de um projeto nacional de desenvolvimento. Projeto esse que pudesse conseguir articular os interesses das elites nacionais com os interesses do povo, que segundo o economista, numa “relação politicamente legítima e economicamente benéfica”.

Como afirmou:

- “O Brasil tem um grande mercado interno e esse grande mercado interno faz com que as elites tenham interesse em se relacionar com o povo, não só por que precisa do povo como seus compradores, mas porque precisa pra legitimar todo o sistema”.

Mas nos anos 80 e 90, com toda a crise política e econômica, acabou prejudicando a continuidade do projeto nacional brasileiro:

- “E o resultado foi então... o resultado foi o colapso. A crise, e os anos 80 são os anos de crise dessa estratégia nacional desenvolvimentista. Como também são os anos de crise a economia brasileira. E os anos de crise política que levaram a transição democrática”.

Questionado sobre os motivos do aparente fracasso brasileiro em conseguir construir esse projeto nacional de desenvolvimento, Bresser-Pereira explicou:

- “Por conta da crise do modelo nacional-desenvolvimentista dos anos 80, por conta da pressão da onda ideológica hegemônica que vem dos Estados Unidos a partir dos anos 70. Pelo fato de que a América Latina sempre foi quintal, por que havia uma guerra fria, tem muito empresário brasileiro que não percebeu ainda que acabou a guerra fria. Porque existe a ideologia da comunidade de valores e crenças das elites mundiais. É muito forte nessas elites. Por que a vontade de você ser... Porque o complexo de inferioridade das nossas elites é muito grande”.

Segundo sua análise, haveria uma hegemonia ideológica mundial nos anos 90 que dificultaria que sociedades em desenvolvimento como o Brasil em sedimentar um projeto nacional de desenvolvimento. Para ele, essa visão de mundo influenciou decididamente o governo FHC, mas no âmbito deste, o governo FHC não seria apenas influenciado pela hegemonia ideológica da globalização dos anos 90. Para Bresser-Pereira, além dessa visão ideológica sobre o lugar do Brasil na globalização, outra influência intelectual teria sido importante no governo FHC, que são as formulações teóricas da teoria da dependência, formulada originalmente

partir da obra de André Gunder Frank e depois reelaborada por FHC nos final dos anos 60.

Para Bresser, a teoria de dependência de FHC teria levado a uma perda de valorização do nacional. Às conseqüências, o economista respondeu:

- “Ah, agora, bom, quer dizer, e a partir de 1990, o Brasil torna, volta, quer dizer, a revolução nacional brasileira que havia começado em 1930 interrompe e o Brasil volta à condição de semi-colônia que é hoje!”

Na avaliação do professor, a teoria da dependência teria sido a grande responsável por ter produzido uma prática política passiva das elites, um domínio ideológico que impediria a idéia do projeto nacional. Segundo ele, o argumento da teoria se baseava em duas idéias centrais: primeiro, de que não haveria burguesia nacional no Brasil e na América Latina capaz de liderar esse processo autônomo de desenvolvimento, e segundo, a idéia de que o desenvolvimento econômico estaria assegurado para economias dependentes, bastando estar vinculada a lógica da dependência estrutural com as economias capitalistas centrais.

Em relação à noção e o significado de uma burguesia nacional, Bresser-Pereira, esclareceu sua visão sobre essa questão:

- “Então não é nacional! pode ser brasileira, mas não é nacional. Nacional é aquela identificada com os interesses nacionais, com critérios nacionais, com o mercado nacional, com o povo brasileiro. Não é nacional quando acha, quando você lá de fora sabe melhor que você, o que é que é bom e deve ser feito para o Brasil. O FMI, o Banco Mundial, o Tesouro Americano, *The Economist*, *New York Times*, *Le Monde*...não é!? Sabem melhor do que nós o que é bom para o Brasil”.

E continua na sua crítica às concepções a teoria da dependência. Para o economista:

- “Qual a idéia? Não tem nação? Não tem projeto nacional? Não tem nação mas...acontece que o desenvolvimento econômico está assegurado, porque o país é um país capitalista e o capitalismo dependente assegura o desenvolvimento.”

Essa seria segundo sua avaliação, a origem da cultura política do partido do ex-presidente Fernando Henrique, o PSDB, fundado em 1986 por uma dissidência do (P)MDB, partido por onde todos, inclusive o ex-ministro Bresser-Pereira, foi um

dos mais ativos participantes. Mas asseverou que mesmo entre o PT de Lula, há grupos que compartilham a mesma concepção ideológica sobre o desenvolvimento:

- “Então nos fundamos o MDB que virou PMDB pra realizar essa coisa. Só que aí..quando chegou em 80, o Lula resolveu fazer o PT, mas era o mesmo grupo. E depois em 88, o outro grupo que era o mesmo grupo, e com as mesmas idéias resolveu fazer o PSDB, mas era sempre a mesma idéia, o desenvolvimento está assegurado, a nação não é o problema fundamental. O PMDB ainda havia uns grupinhos, mas o PSDB e no PT, a idéia de nação tava esquecida”.

Essas são algumas das idéias e posições que o professor e economista Bresser-Pereira manifestou em entrevista, que acabou passeando por outros temas de interesse da economia e da política brasileira. O objetivo dessa breve seção foi apenas no sentido de recuperar alguns dos trechos que mais se relacionam com os propósitos deste estudo. Para mais detalhes sobre essas e outras questões, vale a pena conferir a íntegra da entrevista nos anexos, na parte final deste trabalho.

CAPÍTULO 4

DUAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO: O ACORDO AUTOMOTIVO E A POLÍTICA DE COMPRAS DA ANP

A discussão que este trabalho acadêmico se propôs a fazer sobre a era FHC, deve necessariamente contemplar a análise de experiências e caso de políticas de desenvolvimento, e que justifiquem a intervenção do Estado para proteger os interesses do capital e do trabalho nacionais em contexto de globalização econômica e abertura. Nesse sentido, o objetivo principal deste último capítulo é justamente a tentativa de buscar elementos que ajudem a sustentar a idéia central deste trabalho, examinando duas iniciativas desenvolvimentistas no interior do governo FHC.

Por isso, este capítulo torna-se parte fundamental do argumento defendido aqui, de que iniciativas amparadas numa disputa entre concepções ideológicas sobre a economia brasileira, foram determinantes para a implementação de políticas pró-desenvolvimentistas, dentro do mesmo espaço de poder do governo FHC. A partir desse ponto de partida, este capítulo se baseia na análise de dois estudos de caso de políticas de desenvolvimento implementadas no âmbito do governo de Fernando Henrique Cardoso, em dois momentos diferentes: o primeiro, ligado ao primeiro mandato de FHC, e às políticas voltadas para o setor automotivo, que culminaram na edição do Novo Regime Automotivo de 1996.

A segunda experiência de política desenvolvimento analisada aqui é a política de compras praticada pela ANP (Agência Nacional do Petróleo, Gás e Biocombustíveis), durante o segundo mandato de FHC, a partir de 1999. Trata-se de uma iniciativa que tem a ver a preferência de empresas nacionais para o fornecimento de equipamentos para a indústria do gás e do petróleo. Pelo seu impacto nesse setor industrial, essa política também se relaciona com a recuperação da indústria naval iniciada no final do segundo mandato presidencial.

No caso do setor automotivo e do regime automotivo em particular, trata-se de uma área com muitos dados disponíveis e conhecidos, portanto, uma experiência bastante conhecida pela literatura acadêmica de sociologia política e economia no Brasil. Por isso, muita das análises dessa seção se apóia nessa reconhecida literatura, mas procurando ao mesmo tempo entender os elementos essenciais

daquela política como experiência desenvolvimentista. Na análise da segunda experiência, trata-se de uma política conhecida nos meios técnicos da área, porém pouco divulgado nos meios acadêmicos de ciências sociais. A descoberta dessa política foi sugerida pelo professor Bresser-Pereira, portanto, reconhece-se desde já a gratidão pela sugestão de pesquisa.

4.1. O REGIME AUTOMOTIVO

A indústria automobilística ocupa lugar importante na estrutura produtiva de vários países de economia industrial avançada, sendo que em muitos desses países, esse setor acabou se tornando verdadeiro símbolo da maturidade e de vigor econômico. Essa indústria também exerce influência na identidade moderna dessas sociedades, como são os clássicos exemplos dos Estados Unidos, da Alemanha, da Itália, da França e do Japão. Países mais recentes na produção automotiva procuraram incentivar a implantação de indústrias nacionais de automóveis, como foi o caso da Coreia do Sul, onde o estímulo do Estado foi fundamental no desenvolvimento dessa indústria. Nos casos ainda mais recentes, países bastante novos na área da produção automotiva, como a China e a Índia também estão promovendo a industrialização de marcas e produtos nacionais.

E mesmo os países das economias socialistas do leste europeu, especialmente os casos da Alemanha Oriental, Tchecoslováquia e da União Soviética, também procuraram se empenhar na implantação de uma indústria automobilística de inspiração nacional. Ou seja, para países de economia capitalista ou socialista, de inspiração empresarial autônoma ou diretamente promovida pelo Estado, em todos os sentidos observados, possuir uma indústria automotiva e uma marca de automóvel de gene nacional possui o significado de maior autonomia, e independência econômica frente a outras nações.

Importante lembrar ainda nessa breve introdução que a indústria automotiva não se restringe apenas ao universo das montadoras, que embora centrais nesse núcleo dinâmico de concepção e produção do automóvel, sempre há toda uma cadeia produtiva que as grandes montadoras demandam, mobilizando em consequência, outras diferentes indústrias, que são os componentes essenciais de qualquer veículo, como os pneus, a parte elétrica e eletrônica, os bancos etc. Por

isso, o setor automotivo envolve um grande complexo industrial, de tecnologia e de participação de um grande contingente de trabalhadores, o que justifica o empenho e a preocupação de vários países e governos em relação ao setor.

O caso do Brasil não é muito diferente dessa pequena caracterização feita acima, e como se sabe, esse tipo de ideologia industrial voltada para uma idéia de autonomia econômica e de desenvolvimento industrial, motivou uma enorme vontade política de possuir uma indústria automobilística instalada no país, no auge das expectativas desenvolvimentistas nos anos 50 sob o Presidente Juscelino Kubitschek.

A chegada dessa indústria no Brasil é tardia, e também foi vista como sinônimo da maturidade industrial do país. Assim, a indústria automotiva começou a ser instalada em território brasileiro, a partir de 1956, com a chamada primeira migração das montadoras que se estende até 1968. Desse modo, durante a presidência de JK e seu ambicioso Plano de Metas, a indústria automotiva foi elevada a pilar central de modernização da economia brasileira, onde o GEIA (Grupo Executivo da Indústria Automobilística) teve papel fundamental nesse processo.

Já haviam empresas montadoras estrangeiras instaladas no Brasil, como a Ford e a Chevrolet e algumas empresas nacionais em atividade, mas até então, todo carro que circulava pelas ruas do país eram “importados como kits completos (CDK) ou parcialmente desmontados (SKD) e remontados no país por subsidiárias estrangeiras ou ainda por empresas nacionais licenciadas” como mostrou Helen Shapiro em seu clássico estudo (1997). Nessa nova onda migratória das montadoras para o Brasil, onze empresas iniciaram a produção de veículos no país a partir das definições da política automotiva do governo JK nos anos 50, sendo três nacionais, duas *joint-ventures* e seis empresas de capital estrangeiro. Naquela ocasião, a participação do BNDE como financiador de projetos da indústria também já foi decisiva, como o da Volkswagen, que recorreu ao banco para iniciar a produção do primeiro Fusca.

Segundo o estudo de Shapiro (1997), o mercado automotivo brasileiro já era o maior da América Latina na década de 50, respondendo por 25% dos cerca de 2,7 milhões de veículos em circulação na região. O Brasil foi o pioneiro nessa indústria, se tornando o primeiro país da América Latina a iniciar a produção local de veículos. Mas, naquele contexto, como mostrou a autora, havia muita incerteza quanto ao

sucesso dessas iniciativas, da parte do governo e das próprias empresas. Mesmo diante de incertezas sobre a viabilidade dessa indústria, para um setor que começou com uma produção anual de pouco mais de 30.000 veículos em 1957, chegando a atingir a marca de quase dois milhões de veículos produzidos no Brasil nos anos 90, são sinais de consolidação definitiva no mercado nacional.

Entretanto, o balanço histórico do desempenho da indústria automobilística no Brasil, é marcado por bons e maus momentos, seguindo uma dinâmica dependente das condições de estabilidade/instabilidade macroeconômica brasileira. Entre 1967 e 1974, por exemplo, o crescimento do setor automotivo foi puxado a taxas de 20% ao ano no ritmo acelerado do milagre econômico, quando a economia brasileira chegou a crescer a taxas de 10% ao ano. Nessa época, a produção automotiva, bem como nível de empregos no setor, bateu recordes históricos, como a produção acima de 1 milhão de unidades em 1978, gerando na época, mais de 140 mil empregos. Nos anos 70, o setor automotivo já representava cerca de 15% do PIB industrial brasileiro.

Mas nos anos 80 e 90, a indústria automobilística, assim como todos os outros setores produtivos do país, sentiu o forte impacto da maior e mais grave crise enfrentada pela economia brasileira desde o início da República em 1889. Assim, a drástica queda do crescimento econômico e a explosão inflacionária, atingiram diretamente a indústria automobilística, que é um setor bastante sensível às oscilações da macroeconomia, porquê depende diretamente da disponibilidade de renda e de acesso ao crédito.

Naquele contexto, a produção nacional de veículos nos anos 90 atingiu níveis inferiores aos alcançados durante anos 70. Uma pequena observada na tabela anual de produtividade dá um pouco a dimensão, quando em 1980, por exemplo, quando o país naquele ano produziu 1.165.174 veículos, mas no ano seguinte, em 1981, a produtividade cai a níveis anuais de cerca de 800.000 veículos, permanecendo nesses patamares até 1985. Somente a partir de 1986 que a produção automotiva brasileira volta a atingir níveis pouco superiores a 1 milhão de unidades anuais, mas ainda abaixo dos registrados na década de 70.

No início dos anos 90, a situação econômica do país ainda era a mesma, a instabilidade e a inflação persistiam, o que provocou novamente um recuo da indústria automotiva, quando a produção volta atingir níveis inferiores a 1 milhão de

unidades. A partir de 1993, há um início de recuperação nos níveis de produtividade. De fato, quando se observa o quadro elaborado pela Anfavea ⁷¹ (Associação Nacional de Fabricantes de Veículos), o volume de produção em 1990 e 91 foi igual ao registrado em 1975, 76 e 77, que foi em média de 900.000 veículos produzidos. Ao passo que em vários anos seguidos como em 1978, 79 e 80, a produção havia superada a casa do 1 milhão de unidades produzidas, com média de 1.100.000 veículos.

A respeito da crise vivida pelo setor, quem nos ajuda a esclarecer é a análise de relatório do BNDES:

Em 1991, havia o consenso de que era necessário elaborar um plano para o setor, a fim de modernizar, recuperar e desenvolver o mercado. O diagnóstico era de estagnação: vendia-se o mesmo volume dos anos 70, e as exportações estavam em queda. A indústria nacional, vinda de um período de pouco investimento, encontrava-se em baixa escala de produção, baixa automação, defasagem tecnológica e baixa competitividade internacional e apresentava altos custos ao longo da cadeia.

A situação da indústria automobilística instalada no Brasil naquele início de década realmente inspirava preocupações de todos os segmentos sociais envolvidos, desde os trabalhadores ao empresariado e o governo. Por isso, como mostra documento do BNDES, havia um forte sentimento de que havia uma crise no setor automotivo nacional, e de que eram necessárias medidas urgentes para salvar a indústria automobilística no Brasil. Havia inclusive a perspectiva de abandono de montadoras e fechamento de fábricas naquele início de década de 90. Foi justamente neste contexto econômico e também político de mudança, que as classes sociais diretamente envolvidas na produção automotiva iniciaram novamente as discussões para juntamente com o governo, procurar soluções que pudessem impulsionar a produtividade e a modernização do setor.

Como mostrou Arbix (1996) em estudo pioneiro:

A partir de 1991, as câmaras setoriais começaram a ser propostas pelo governo como espaços de negociação tripartite para viabilizar estratégias de reestruturação de setores industriais (60).

A partir desse momento, ressurgiram as câmaras setoriais da indústria automotiva, que foram responsáveis pela formulação de dois acordos setoriais

⁷¹ Ver quadro completo da produção automobilística brasileira desde 1957 no site da Anfavea.

importantes. Logo em seguida aos acordos, é lançado o Novo Regime Automotivo, em parceria bilateral com a indústria automotiva da Argentina, com vistas a fortalecer mecanismos de integração econômica e regional. Mas como se sabe, as câmaras setoriais remontam aos anos 80, no governo Sarney e nos 90 foram recuperadas como proposta para a discussão dos problemas específicos de cada setor da economia industrial e não apenas pelo setor automotivo. As indústrias de brinquedos e de eletro-eletrônicos também experimentaram fenômenos semelhantes.

O desenho dessas câmaras responde ao tipo de arranjo político-institucional, com o objetivo de promover e facilitar a discussão de interesses convergentes. Nesse arranjo (*neo*) corporativo devem comparecer o Estado, os trabalhadores e os empresários da indústria, num espaço legítimo de agregação e discussão de interesses. No caso brasileiro, a experiência não fora muito bem exitosa nos anos 80, em razão da forte inflação que acabava por dificultar a celebração de pactos setoriais. Por essa razão, o renascimento das câmaras setoriais nos anos 90 não era vista com entusiasmo, como contou Arbix (1996).

Assim, apesar do ceticismo quanto à viabilidade da iniciativa na retomada das câmaras setoriais, em dezembro de 1991, é realizada a primeira reunião entre governo, trabalhadores e empresários, dando início a câmara setorial da indústria automobilística no Brasil. Dada a enorme importância econômica e política da indústria automotiva, não é a toa que esse setor não seja um verdadeiro laboratório de experiências inovadoras e a câmara setorial da indústria automotiva é um exemplo desse tipo. Afinal, são muitos os interesses que o setor movimenta e a articulação desses interesses no Estado torna-se prática política relativamente comum numa economia industrial capitalista.

Foram dois acordos setoriais da indústria automotiva assinados em 1992 e 1993, ainda sob o governo Collor e depois sob o governo de Itamar Franco. Esses dois acordos tiveram grande alcance sobre o desempenho e a recuperação da indústria e envolveram uma série de medidas para a dinamização do setor. O objetivo não é aprofundar os aspectos mais específicos dos acordos, mas apenas apontar para os elementos essenciais enquanto política de desenvolvimento. A análise completa dos dois acordos setoriais encontra-se no belo estudo do sociólogo Glauco Arbix (1996).

O primeiro acordo setorial, assinado em julho de 1992, entre seus principais objetivos, propunha: a redução de 22% nos preços dos automóveis e veículos comerciais leves, para facilitar a aquisição e recuperar níveis de produtividade perdidos; a manutenção dos empregos e correção mensal de salários. Num contexto de abertura da economia e inflação alta, esse compromisso assegurava garantias relevantes para a classe trabalhadora do setor automotivo. Naquele primeiro acordo, foi proposto o relançamento dos consórcios de veículos, medida visando ampliar o mercado interno, temas que incomodavam a área econômica do governo, em função da perspectiva de aumento do crédito, como o compromisso de criar novas regras de financiamento para veículos pesados (caminhões, ônibus e tratores) e a criação de um grupo de trabalho para a discussão sobre o contrato de trabalho.

Assim, o primeiro acordo setorial da indústria automotiva continha uma série de medidas e compromissos que procuravam favorecer a indústria e o complexo produtivo do setor automobilístico instalado no Brasil. Medidas que pretendiam impactar nos aumentos nos níveis de produtividade de toda a cadeia, que como se observou na produção no início dos anos 90, era menor do que os níveis de produção dos anos 70. Outro aspecto importante desse primeiro acordo setorial, foi o compromisso com a manutenção dos empregos no setor, que firmados num contexto de abertura e modernização tecnológica, representavam uma garantia de sobrevivência e resistência frente a tais processos.

E, por último, o tema que diz respeito à participação do Estado no processo de recuperação da indústria, principalmente na política de facilitação do crédito, incentivo ao consumo e a direta intervenção do BNDES através de crédito para a modernização de linhas de montagem e recursos de US\$ 150 milhões para uma linha de financiamento de caminhões.⁷²

Sobre os primeiros impactos do primeiro acordo setorial, verifica-se segundo análise de Arbix, uma recuperação, quando comentou:

A produção aumentou, acompanhando a recuperação das vendas: no segundo trimestre de 1992 a produção foi, em média, 17% superior a do primeiro trimestre". (130)

O segundo acordo da indústria automotiva foi assinado sob a presidência de Itamar Franco em fevereiro de 1993 e também trazia um pacote de várias medidas

⁷²Idem

de incentivos para a recuperação do setor, em alguns aspectos, ainda mais abrangente que a edição anterior. Entre os compromissos firmados, podem-se destacar principalmente alguns pontos, como: o relacionado primeiramente a produção de veículos no país, que segundo as previsões acertadas, poderia chegar a atingir 1,5 milhão em 1995, podendo inclusive alcançar a marca inédita de 2 milhões de unidades produzidas em 2000, o que veio a se confirmar já em 1997.

O segundo acordo também previa investimentos de US\$ 20 bilhões distribuídos por toda cadeia produtiva, ampliação dos prazos dos consórcios, bem como aumento nos prazos para financiamento de veículos.

Da parte do governo, foi acertado uma redução tributária dos veículos, com 6% de redução no IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) para automóveis e 2% para comerciais leves, além de reduções para o ICMS nos Estados produtores. Medidas fiscais que influenciam em muito na alavancagem de vendas que, como bem se sabe, os impostos incidem fortemente sobre os preços dos veículos novos no Brasil. Além dessas medidas, o segundo acordo automotivo de 1993 previa ainda redução em 10% dos preços dos veículos, a criação de 91 mil novos empregos, e reajustes mensais de salários e manutenção do emprego.

Na questão do emprego e dos salários, vale a observação de Arbix:

O primeiro acordo protegeu os salários e garantiu a reposição mensal da inflação, assim como a manutenção do nível de emprego. O segundo resultaria em ganhos ainda maiores, garantindo reajustes automáticos de salários com base na inflação do mês anterior, mais um aumento real de 20%, parcelado até fevereiro de 1995.

Dessa forma, o segundo acordo setorial parece ter consolidado alguns compromissos firmados no primeiro acordo, conseguindo articular minimamente o Estado, a classe trabalhadora e o empresariado numa política industrial setorial de caráter essencialmente desenvolvimentista, isto é, uma política cuja concepção era voltada para a defesa dos interesses do complexo automotivo, que mesmo envolvendo um grande número de montadoras estrangeiras instaladas no Brasil, há todo um setor de fornecedores de autopeças nacionais, além dos empregos e da importância econômica do setor automotivo para o desenvolvimento da economia industrial brasileira.

Assim, embora os anos 90 sejam os anos do neoliberalismo no plano da política econômica e de reformas, no que diz respeito ao setor automotivo, as inspirações foram exatamente contrárias, e os dois acordos setoriais de 92 e 93 dão um exemplo dessa idéia de que a continuidade do desenvolvimento econômico do país era o principal objetivo desses acordos.

Glauco Arbix (1996) nos ajuda novamente a entender melhor o desenho da política:

Além de ampliar cláusulas consagradas um ano antes, o segundo acordo avançou no caminho da elaboração estratégica de uma política para o setor automotivo, definindo metas para a produção e para novos investimentos e fixando objetivos de geração de emprego em toda cadeia produtiva.

E continuou:

A câmara setorial automotiva mostrou-se eficaz na coordenação do processo de transição e na superação de uma crise setorial. Sem se constituir em panacéia, aproximou grupos rivais a partir do reconhecimento dos benefícios de médio e longo prazos que a ação coletiva poderia proporcionar em comparação com o mercado desregulado.

Dessa forma, os dois acordos setoriais da indústria automobilística celebrados no Brasil no início dos anos 90, centrados em seus objetivos de superação de uma crise de um setor produtivo importante para a economia e o desenvolvimento industrial brasileiro, configuram-se como experiências bem sucedidas de política pró-desenvolvimento.

Um exemplo pode ser constado pelos resultados do setor depois dos acordos. As vendas ao mercado interno que se situavam em torno das 64 mil unidades/mês em 1991, chegaram a atingir 100 unidades em 1994, dois anos após celebrado o primeiro acordo setorial. Um feito importante dos acordos na expansão das vendas no país, diz respeito à política adotada de incentivar o carro popular, aquele que no Brasil, tornou-se o famoso carro motor 1.000 cilindradas. Até então, as montadoras tinham preferência em modelos mais completos e de maiores preços. Em 1992, os carros populares representavam 16% do total, em 1994 já eram 37% dos automóveis produzidos no país.

Sobre a produção automotiva, ver a tabela:

TABELA 7 - PRODUÇÃO AUTOMOBILÍSTICA SOB FHC

1994	1.581.389
1995	1.629.008
1996	1.804.328
1997	2.069.703
1998	1.586.291
1999	1.356.714
2000	1.691.240
2001	1.817.116
2002	1.791.530

FORTE: ANFAVEA.

Quem também analisou a experiência dos acordos setoriais foi Eli Diniz (2000):

No caso do setor automotivo, esse experimento de criação de um espaço institucional de governança econômica, integrando processos de formulação de políticas e de articulação de interesses, mostrou-se eficaz, viabilizando um ajuste criativo em face da crise acirrada pela abertura comercial.

As experiências dos dois acordos setoriais também revelam um aspecto inusitado da realidade econômica e política dos anos 90, uma vez que foram articulados e celebrados no interior de um governo que promovia um processo de abertura comercial e maior exposição da indústria brasileira à concorrência internacional. Havia na verdade, um temor generalizado de que as iniciativas liberais de Collor causassem uma crise ainda maior no setor automotivo, desde às montadoras até principalmente as autopeças, afinal, foi o ex-presidente que chamou o carro brasileiro de “carroça” logo no início de seu curto mandato. Com riscos iminentes de uma possível onda de quebra de empresas, até o fantasma da desindustrialização pairou no ar naquela época no país.

4.2 O NOVO REGIME AUTOMOTIVO

Em 1994, com a ascensão do grupo político de FHC ao poder, pode-se adotar uma estratégia bem sucedida pelo Plano Real em estancar a alta inflação no país, juntamente de um processo de estabilização macroeconômica que se

esperava há vários anos. Nesse aspecto, a estabilidade geral da economia brasileira abriu uma nova janela de oportunidades para o setor automotivo que já vinha de um processo de retomada sob efeito dos dois acordos. Entretanto, também no governo FHC, o setor se encontrava novamente diante de novos desafios, entre eles principalmente, o aprofundamento da abertura econômica, a modernização tecnológica e a concorrência internacional, bem como a manutenção dos empregos.

Por isso, muitas das iniciativas consagradas pelos acordos poderiam ser também aprofundadas, com vistas a atender a estes objetivos, e é justamente nesta conjuntura que aparece o novo regime automotivo brasileiro, enquanto política de desenvolvimento voltada para consolidar as iniciativas pela retomada definitiva do setor automobilístico.

Mas o regime automotivo não parte do zero, ou seja, boa parte de sua existência se deve a toda uma experiência social e política adquirida no interior das câmaras setoriais, e os dois acordos firmados em 1992 e 93 foram os primeiros passos nessa direção. Nesse sentido, as câmaras setoriais da indústria automotiva foram realmente fundamentais para a formulação democrática das políticas bem sucedidas para o setor. Diferentemente dos anos 50, quando as políticas do setor automotivo foram definidas pela burocracia estatal, sem a participação efetiva dos trabalhadores e empresários, o que não ocorreu na formulação política nos anos 90.

Nesse sentido, é possível afirmar que na década de 90, que mesmo representando fielmente o marco histórico do início das reformas liberais no país, onde a lógica política da abertura da economia brasileira e um maior liberalismo na orientação das políticas de coordenação macroeconômica, porém no campo da indústria automotiva, a inspiração foi exatamente o contrário, ou seja, o objetivo básico do regime automotivo foi a consolidação de uma política estatal para o setor.

Alguns autores como Vigevani e Cândia Veiga (1997) entendem a constituição do regime automotivo de 1995 como uma continuidade dos acordos firmados na câmara setorial, ou seja, da experiência social e política anterior. Entretanto, a inspiração do regime automotivo se diferenciava na abrangência, isto é, a idéia do regime automotivo brasileiro também partiu de uma visão de integração regional entre os interesses nacionais dessa indústria, inspirado pelo clima político de integração econômica através do Mercosul, firmada pelo Brasil, Argentina e Uruguai. Como se sabe, as primeiras iniciativas de aproximação econômica e

política dos dois mais importantes países da região sul-americana foi em 1985 com os presidentes Sarney e Alfonsín, no ato que daria início ao processo de integração econômica entre os dois países.

No caso específico do setor automobilístico, as primeiras iniciativas visando maior integração industrial entre os dois países produtores foi firmado em 1988 através do Protocolo 21. Segundo análise de Vigevani e Cândia Veiga⁷³:

É este o protocolo que constitui o arcabouço jurídico sobre o qual se desenvolve, a partir daí, a integração do setor, ainda que ele venha a ser de fato implementada a partir de 1990, quando novas e decisivas medidas foram tomadas.

Nesse sentido, o regime automotivo brasileiro de 1995 é resultado de um processo de amadurecimento político no interior das forças sociais no Brasil, na medida em que também resultou de um acúmulo de experiências entre os atores envolvidos e o Estado. Mas o novo regime automotivo também continha um forte componente internacional e regional no sentido em que procurou em seus objetivos, fortalecer as indústrias automobilísticas do Brasil e Argentina, procurando integrar políticas industriais. Fato que tornou possível o fortalecimento da proposta política da integração regional visando a criação de um mercado comum sul-americano.

Por isso, pode-se afirmar que as iniciativas de integração comercial e industrial a partir da indústria automotiva representam uma antecipação positiva para as outras medidas de integração econômica e política, o que confere certo vanguardismo da experiência do setor automotivo para o êxito do projeto Mercosul, ajudando inclusive a estimular outros setores da economia nessa direção.

O regime automotivo é realmente um fenômeno complexo, de dimensões que apontam tanto para a defesa do espaço nacional e da autonomia econômica, quanto para a inserção internacional e regional, envolvendo uma articulação entre os atores da política e da economia no plano nacional, regional e internacional.

Mais uma vez, quem nos ajuda a entender o significado completo do regime automotivo são Rodríguez-Pose e Arbix (1999):

⁷³ Ver mais detalhes desse processo de integração em VIGEVANI, Tullo e CÂNDIA VEIGA, João Paulo. 1995. A integração regional no Mercosul. In: ARBIX e ZILBOVICIUS (organizadores) *De JK a FHC: a reinvenção dos carros*. São Paulo: Scritta.

O Novo Regime Automotivo nasceu no interior do Plano Real como um instrumento para consolidar e atrair investimentos no setor automotivo. Os principais objetivos fixados foram: manter em funcionamento as grandes montadoras e as indústrias de autopeças já instaladas no país; reestruturar as empresas brasileiras do setor; atrair novas companhias e estimular a construção de novas plantas e marcas; consolidar o Mercosul e reforçar a posição do Brasil como seu ator-chave, atraindo empresas que viessem a alocar seus investimentos em outras regiões.

No caso brasileiro, o novo regime automotivo de 1995 também nasce de uma concepção ideológica a respeito do significado e da importância dessa indústria para a continuidade do desenvolvimento da economia industrial brasileira. Nesse sentido, a idéia básica que orientou essas iniciativas desenvolvimentistas era a implementação a partir do Estado de políticas de estímulo e proteção à todo o complexo automotivo nacional. Importante reconhecer que o regime automotivo em sua dimensão regional de abrangência, também partiu de uma concepção onde o Estado deveria promover essa atividade econômica, mas numa visão regional e de articulação de dois Estados soberanos com vistas a aprofundar as políticas comuns para as indústrias instaladas em seus territórios.

Quem nos ajuda a entender essa questão do Estado e da intervenção nos anos 90, é a conclusão de uma análise setorial sobre o setor automotivo, produzido pelo BNDES:

O apoio governamental sempre se fez presente no desenvolvimento da indústria automobilística. Nos anos 90, mesmo com as mudanças de enfoque sobre o papel do governo, Criaram-se políticas específicas, nos moldes daquelas instituídas à época do Geia (anos 50). Disso foi exemplo a adoção de diversas medidas para estimular o crescimento dessa indústria, como a concessão de incentivos fiscais, as restrições à importação de veículos de empresas não-instaladas no país e as reduções tarifárias para a importação de insumos, equipamentos e autopeças.

Por isso, as iniciativas de política incentivadas pelo novo regime automotivo, bem como sua fonte inspiradora, foram frontalmente contrárias ao espírito geral das políticas de reforma em curso desde o governo eleito em 1989. E como se sabe, a indústria automotiva foi um dos principais alvos da política liberal de abertura da economia brasileira e, portanto, a explicação para aquele temor generalizado a respeito da capacidade da indústria brasileira resistir ao processo de abertura da economia. Um setor bastante sensível à essas políticas de abertura, era o setor de

autopeças, que ao contrário das grandes montadoras estrangeiras, tinha grande presença de empresas nacionais.

O setor de autopeças compreendia nos anos 90, cerca de 1.300 empresas, com cerca de 70% de empresas nacionais. Um setor industrial relevante e que tinha suas próprias demandas políticas quando da discussão sobre a superação da crise nos anos 90. O regime automotivo de 1995 teve medidas específicas voltadas exclusivamente para o setor de autopeças, como se pode constatar pela edição do Decreto 2.072 de 14 de novembro de 1996, segundo documento elaborado pelo setor:

1 – Conceito de índice de nacionalização: foi adotado como um índice de compras de insumos nacionais em relação aos insumos totais destinados à produção, ao invés do índice tradicional sobre preços de venda, que está sujeito a manipulação devido às variáveis subjetivas de que é formado;

2 – O nível de proteção das autopeças aumentará ano a ano, pois a redução do imposto de importação cairá para 40% em 1998 e 1999. Esses níveis representam uma concessão recente do governo (via Decreto já citado), pois os níveis anteriores eram de 85% em 1996, 70% em 1997, 55% em 1998 e 40% em 1999;

3 – Dentro da limitação de 1:1 entre importações e exportações, as montadoras somente podem importar com benefícios fiscais um volume de autopeças, no máximo, de 2/3 do valor das exportações;

4 – Foi estabelecido um limite superior (teto) para o bônus de importação das montadoras, com o objetivo de limitar sua importação beneficiada;

5 – O setor de autopeças foi contemplado com linha de financiamento preferencial do BNDES, da ordem de US\$ 500 milhões sob critérios especiais de acesso.

Como se pode observar, o setor de autopeças, por agrupar grande quantidade de empresas de capital nacional, foi contemplado com um conjunto de medidas específicas para preservar o mercado e o lugar dessas indústrias no sistema econômico do país. Como concepção ideológica e de valor, as medidas do regime automotivo para o setor de autopeças, representam uma experiência de política nacional de desenvolvimento, na medida em que contemplam a intervenção

estatal no espaço econômico visando preservar a autonomia da decisão política nesse espaço econômico em disputa aberto pelo processo de globalização.

O comportamento do setor de autopeças nos anos 90 é um tipo de questão que merece análise mais aprofundada. Por hora, vale apontar que se trata de exemplo interessante das relações entre política e economia no Brasil nos anos FHC. Naquele contexto de abertura e reformas, havia a consciência entre os atores envolvidos, e da necessidade do Estado adotar políticas voltadas a este complexo industrial. Mas o paradigma que orientou essa intervenção estatal na economia, que embora diretamente ligada às raízes clássicas, também se diferenciava do paradigma anterior na medida em que não se buscava uma proteção absoluta como no passado, mas a modernização tecnológica e o crescimento dessas empresas a fim de enfrentar a globalização com melhores condições de competitividade.

Nesse sentido, o papel do BNDES foi extremamente relevante nessa política de modernização da indústria automobilística na medida em que concedeu:

“Financiamento às indústrias montadoras e seus fornecedores, procurando estimular a nacionalização de componentes e a aquisição de máquinas e equipamentos no país”. (Santos e Burity. BNDES: 2002).

Ainda segundo o relatório citado, a participação do setor automotivo no perfil dos desembolsos do banco confirmaria essas iniciativas ao longo da década de 90. Como exemplo, em 1991, os desembolsos para as montadoras representavam apenas 0,1% do banco, saltando para 37,8% em 2000, e no caso do setor de autopeças, “aquela participação saltou de 6,2% em 1991 para 20,2% em 2001, tendo atingido 23,9% em 1999” do total dos desembolsos do BNDES. (idem: 2002). Entre 1995 até 2001, das 22 montadoras estrangeiras instaladas no país que realizaram novos investimentos, o banco participou como parceira financeira em pelo menos doze desses projetos, dentre eles, desde a modernização das linhas de montagem ou do lançamento de novos motores e modelos de veículos.

Em relação ao volume de recursos, há um aumento considerável a partir de 1995, saindo de patamares de pouco mais de US\$ 100 milhões no início dos anos 90, até chegar a mais de US\$ 600 milhões em 2000 ⁷⁴. Dessa forma, a participação

⁷⁴Ver estudo completo em M. SANTOS, Ângela M. Medeiros e BURITY, Priscila. O Complexo Automotivo. BNDES, Texto,

do BNDES nos investimentos das montadoras foi crescente a partir de 1995, chegando ao pico de 37% em 2000, conforme estudo já citado (BNDES, 2001).

O regime automotivo realmente teve grandes impactos na indústria brasileira. Como procurou atingir um conjunto de indústrias do complexo automobilístico, acabou produzindo vários efeitos, como: impulsionar novas estratégias de investimento das empresas, diversificação da produção doméstica de veículos, redistribuição geográfica da indústria no país e aumento da produtividade e do consumo interno, estão entre os mais importantes efeitos provocados pela edição do novo regime automotivo.

Em relação aos investimentos realizados durante o novo regime automotivo sob FHC, a tabela abaixo mostra que os recursos realmente são maiores a partir de 1995 do que o padrão dos anos anteriores, com investimentos anuais na casa dos U\$ 900 milhões no começo da década de 90. Os investimentos iriam saltar para mais de US\$ 2 bilhões anuais a partir de 95. Somente pela informação do setor de autopeças, foram feitos investimentos na ordem de US\$ 11, 8 bilhões entre 1991-2001, sendo que desse total, 53% correspondem ao período 1997-2001.

Sobre os investimentos do setor automobilístico, ver a tabela 8, (p. 192):

TABELA 8 - INVESTIMENTO DA INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA SOB FHC (MI US\$)

1994	1.311
1995	1.800
1996	2.438
1997	2.158
1998	2.454
1999	1.883
2000	1.745
2001	1.825
2002	1.042

FONTE: ANFAVEA.

O BNDES também aumentou sua participação nos investimentos realizados pelo setor de autopeças, tendo chegado ao auge desse processo quando chegou a atingir 23% em 1999, ano em que de todos os desembolsos do banco, para o setor de autopeças chegou a 7,8% do total, uma participação bastante expressiva.

As medidas do regime automotivo visavam proteger o mercado nacional de automóveis e veículos produzidos no país. Havia em retrospecto, um contexto de

maior participação dos importados no mercado brasileiro, no início dos anos 90 havia um déficit comercial no setor de cerca de US\$ 2,2 bilhões. Além do fato relevante de que 21% das vendas de automóveis no mercado interno em 1995, foram de veículos importados, contra 2,5% em 1991 e 13,6% em 1994, segundo dados coletados por Arbix. Por isso, entre as medidas adotadas pelo novo regime automotivo, buscava-se equilibrar a balança comercial do setor.

Pelas novas regras, permitiu-se a entrada de carros importados no país, mas com uma tarifa especial de 35%, além de que para cada veículo importado, outro fosse igualmente exportado.

Como analisou o sociólogo:

As medidas favoreciam as montadoras já instaladas no país, em detrimento das que não tinham fábricas por aqui, já que se fixava, em paralelo, um índice de 60% de nacionalização dos componentes dos veículos, aumentando muito os custos de entrada de novos concorrentes. (110:)

Um efeito importante do novo regime diz respeito ao mercado interno de automóveis. Como se sabe, o mercado no Brasil sempre foi tradicionalmente elitizado. As montadoras optavam por produzir veículos maiores e com maior valor agregado, mesmo sendo mais inacessíveis, garantiam boa lucratividade às empresas. A partir de 1995, há uma maior preocupação com uma política de popularização do mercado, facilitando o acesso ao carro popular de baixo custo. Conceito que no Brasil, é o automóvel 1.000 cilindradas, que muitas montadoras começaram a oferecer a partir de então. Uma idéia que já estava contemplada no escopo dos acordos. Em 1992, os populares representavam 16% do mercado brasileiro, em 1994 já eram 37%, e em 2000, esse índice já chegava a 60% das vendas.

Por dificultar as importações, o regime automotivo acabou atraindo investimentos de novas montadoras, que optaram em produzir seus veículos em território nacional, como foram os casos da chegada de novas empresas no Estado do Paraná, no Rio de Janeiro, no interior paulista, e o Estado do Rio Grande do Sul, promovendo uma nova onda de imigração de montadoras estrangeiras para o Brasil. Com fluxos diferentes dos aqueles dos anos 50, antes concentrado na região metropolitana da capital paulista, agora, se dirigindo para o interior do país e em

regiões virgens para a indústria automobilística. Em 1996, eram 25 montadoras instaladas no Brasil, em 2000, já eram 35, contra 18 existentes em 1990.

Entretanto, com essa nova onda migratória de montadoras para outras regiões do país, também acabou promovendo efeitos mais deletérios, como a guerra fiscal entre regiões visando atrair esses grandes investimentos estrangeiros e como consequência, a renúncia fiscal que muitos Estados e municípios foram obrigados a arcar. Segundo análise de Arbix, (1999) a partir de 1995, um dos primeiros estados e sair na frente na guerra fiscal, foi o Paraná, ao fazer um acordo em 1996 para a instalação da multinacional francesa *Renault*, no município de São José dos Pinhais. Além da doação do terreno de 2,5 milhões de m², a empresa obteve outras facilidades para se fixar no Estado, como desconto de 25% na energia elétrica, empréstimos sem correção inflacionária, com limite de dez anos para pagamento e isenção de impostos locais também por dez anos.

Assim, com esse breve exame do regime automotivo e de suas implicações econômicas e políticas, espero ter recuperado os elementos essenciais dessa experiência como uma política nacional de desenvolvimento. Foi um tipo de arranjo que produziu grande impacto na estrutura produtiva nacional, e no ritmo e dinâmica de crescimento da economia brasileira como um todo. Outros impactos do novo regime automotivo, como a modernização tecnológica e o nível de emprego do setor, não foram priorizados aqui, mas podem ser encontrados em trabalhos importantes, como o de Adalberto Cardoso (2000) e Nadya Guimarães (2004), ambos preocupados com esses impactos no emprego e nos destinos dos profissionais dos trabalhadores.

4.3. A POLÍTICA DE COMPRAS DA ANP (AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO)

O objetivo da última seção deste trabalho é fazer um rápido exame da política de compras adotada pela ANP (Agência Nacional de Petróleo, Gás e Biocombustíveis) como um segundo caso de política nacional de desenvolvimento. O trabalho pretende analisar a política de compras da agência, a partir de 1999 quando ela iniciou suas atividades, até o final do segundo mandato de FHC. Período que coincide com o mandato da primeira diretoria da ANP, quando foi presidida pelo

engenheiro e especialista em energia, David Zylbersztajn, genro do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso.

A política de compras para a indústria nacional do petróleo e gás sempre teve enorme relevância enquanto política nacional de desenvolvimento, gerando grande impacto na cadeia produtiva do setor e funcionando como uma verdadeira política industrial setorial. Assim, uma política de compras de fornecedores de equipamentos e serviços para a indústria do petróleo e gás acaba por ter impacto na indústria nacional como um todo, na medida em que a demanda dessa indústria, também é variada e complexa. Assim, uma política de compras que valorize o produto nacional para esse setor, representa bem um tipo de iniciativa desenvolvimentista.

Desse modo, a política de compras estabelecida pela ANP a partir de 1999, pode ser caracterizada como um tipo de política de caráter desenvolvimentista, implementada sob a égide do governo FHC.

Como se sabe, até a chegada de FHC no poder o setor industrial do petróleo e gás tinha até então uma presença preponderante da Petrobrás enquanto empresa estatal monopolista. Entre os objetivos reformistas de FHC, também era o de quebrar o monopólio. Assim, em 1997 com flexibilização do monopólio da Petrobrás nas atividades de extração de petróleo, o governo FHC procurou mudar a dinâmica desse importante setor da economia brasileira, com o objetivo de atrair maior volume de investimento privado e competitividade para um setor antes completamente monopolizado pela estatal. Como parte desse projeto de reforma econômica liberal do governo, a economia do petróleo e gás também deveria participar do processo de globalização e abertura ao exterior.

Nesse contexto de reforma do papel do Estado na economia brasileira, aparece um novo desenho institucional iniciado por FHC, quando foram criadas as agências reguladoras e de fiscalização de setores chave, como o petróleo, a energia elétrica, as telecomunicações etc. A Agência Nacional do Petróleo e Gás iniciou suas atividades oficiais em 1999, através da Lei n 9.478 de 6 de junho de 1997, a nova lei do petróleo editada por FHC. A mesma lei também criou o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), ambos vinculados ao Ministério de Minas e Energia (MME). A ANP foi criada por Decreto nº 2.455 de 14 de janeiro de 1998.

Assim, a partir do lançamento da nova lei do petróleo, a formulação da política energética do país passou a contar com esses dois novos espaços de poder. A função do CNPE é a de assessorar a Presidência da República na formulação de políticas públicas para o setor energético. No caso específico da ANP, a lei do petróleo acabou estabelecendo um conjunto de funções relevantes enquanto agência reguladora da indústria do petróleo e gás. Entre essas novas atribuições, está a de fazer a fiscalização e o controle das atividades econômicas dessa indústria, bem como a promoção de medidas que visem o estímulo do setor segundo o interesse nacional.

Desse modo, a ANP, enquanto agência de regulação, fiscalização e promoção, passou a se integrar no arcabouço institucional brasileiro como um novo e importante ator da política energética do país, capaz de promover políticas pró-ativas visando estimular o desenvolvimento da indústria nacional do petróleo e gás no Brasil. Entre os objetivos da política energética a partir da Lei 9478, está o de preservar o interesse nacional, promover o desenvolvimento e a livre concorrência, bem como a criação de regras que procurem atrair novos investimentos e ampliar a competitividade brasileira no mercado internacional de combustíveis.

Um desses instrumentos que servem como exemplo de uma política de desenvolvimento sob responsabilidade direta da ANP, diz respeito a definição de um sistema de compras para toda a indústria do petróleo e gás instalada no Brasil. Esse é um tipo de política que possui grande impacto na estrutura produtiva brasileira. Como se sabe, pelo tamanho e gigantismo da Petrobrás, tradicionalmente sempre foi a maior empresa compradora de equipamentos e serviços de todo esse segmento. Assim, o estabelecimento de uma política de compras que dê prioridade para fornecedores nacionais para a indústria do gás e do petróleo, tem grande impacto na estrutura econômica e de desenvolvimento industrial do país.

No caso da Petrobrás, desde o início da criação da empresa estatal, em 1953, que a sua política de priorização de compras de fornecedores nacionais tem produzido enormes impactos na estrutura produtiva brasileira. No passado, a política de compras da empresa estava articulada com a estratégia nacional desenvolvimentista a partir de um processo de substituição de importações.

Como afirmaram Soares da Sila e Furtado (2006):

Em seus primeiros anos de vida (sobretudo entre as décadas de 1950 e 1980), a operadora nacional adotou uma política de estímulo ao desenvolvimento da indústria de bens de capital no Brasil, com vistas a tornar tal indústria apta a participar dos seus projetos de construção de refinarias e infra-estrutura de produção, transporte e distribuição e derivados.

Assim, em função de uma visão político-ideológica orientada a valorizar a indústria local que nos anos 80, o índice de nacionalização das compras da estatal chegou a atingir 80%. Em média, durante todo um período histórico, o índice de nacionalização oscilou entre 60 e 80%. No entanto, com a abertura econômica dos anos 90 e a flexibilização do monopólio da Petrobrás promovida pelo governo FHC, pairavam dúvidas sobre a manutenção dessa política de compras nacionais, em razão de uma maior competitividade e abertura da economia. O índice de nacionalização das compras da empresa estatal caiu significativamente quando chegou a atingir 40% nos anos 90, atribuído em função de razões econômicas e tecnológicas.

Ainda assim, o papel da empresa na estrutura econômica foi significativa, respondendo por cerca de 20% das compras de toda indústria brasileira de bens de capital sob encomenda.

Mas,

O fim do monopólio criou um grande desafio para os fornecedores nacionais: enfrentar um novo ambiente de concorrência onde a contratação de serviços e produtos por parte das concessionárias que operam no país se dá de forma competitiva. (BOLETIM PETRÓLEO & GÁS, 2001).

E a partir de 1997, com as mudanças na posição da estatal na economia brasileira, havia a expectativa de aumento na demanda por mais investimentos para o setor que estava se abrindo, e também pairavam dúvidas sobre a capacidade da indústria nacional em continuar respondendo à crescente demanda de encomendas de um setor complexo e dinâmico como é a indústria do gás e petróleo. No momento da abertura do mercado, 60% das compras da Petrobrás eram de origem nacional.

Preocupado com essa questão da sustentabilidade da indústria nacional face aos desafios criados com a abertura econômica, a recém-criada Agência Nacional do Petróleo encomendou um estudo setorial para o Departamento de Engenharia da PUC do Rio de Janeiro, com objetivo de mensurar e avaliar a situação do setor. O estudo foi publicado em 1999 e procurou fazer um diagnóstico

da capacidade da indústria nacional em atender a demanda de um mercado de petróleo e gás mais aberto e competitivo. Segundo a avaliação do relatório da PUC, havia uma capacidade potencial da indústria local de fornecedores de cerca de 60% para materiais e equipamentos e 80% na área de serviços, considerado pelos especialistas bastante satisfatório.

O trabalho também procurou analisar as tendências tecnológicas do setor, bem como uma avaliação dos impactos econômicos da demanda por materiais, equipamentos e serviços que esse segmento da economia brasileira representa.

O estudo setorial da ANP/PUC-RJ de 1999 acabou se tornando uma verdadeira referência para a decisão da agência na questão das compras nacionais, como confirmou o próprio ex-presidente da agência, o engenheiro David Zylbersztajn em rápida conversa ao telefone. Como confirmou, o trabalho identificou que havia competitividade dos fornecedores brasileiros no mercado, além de uma boa experiência acumulada ao longo de décadas de um parque industrial considerado extenso e complexo. O relatório da PUC concluiu ainda que havia uma tendência das operadoras estrangeiras em preferir utilizar os fornecedores nacionais. Entretanto, o relatório apontava que era necessário garantir igualdade de condições para as empresas nacionais nas novas licitações de exploração de petróleo e gás no país.

Nessa questão da concorrência, os engenheiros da PUC carioca chegaram a propor a inclusão obrigatória nos novos editais para as licitações de novos blocos, cláusulas específicas para garantir a igualdade de participação da indústria nacional de equipamentos e serviços nos novos contratos de exploração e desenvolvimento.

No entanto, mesmo com a comprovada capacidade competitiva da indústria nacional, como se sabe, logo após a flexibilização do monopólio estatal da Petrobrás, os primeiros contratos de exploração de novas áreas, a chamada Rodada Zero, não previam cláusulas que garantissem percentuais mínimos de participação para fornecedores brasileiros.

A partir dessa situação, a ANP vai propor novas regras para as próximas rodadas de licitações. Como afirmaram Pedroso e Moreira:

Assim, quando da realização da Primeira Rodada de Licitações que efetivamente marcaria a flexibilização do monopólio nas atividades de exploração, um intenso debate ocorreu na ANP, envolvendo sua diretoria e

área técnica, sobre eventuais mecanismos para propiciar aos fornecedores brasileiros condições de competir e vencer no grande mercado. (Boletim Petróleo & Gás, 2001).

Nesse sentido, a ANP, enquanto agência reguladora do setor de petróleo, gás e biocombustíveis, buscou alterar as regras para os novas rodadas de licitações, estabelecendo que os contratos a serem firmados entre as empresas operadoras e seu fornecedores deveriam garantir uma maior participação dos fornecedores locais, segundo uma visão de proteção do interesse nacional. No caso de leilão de novas áreas de exploração, a agência criou dois critérios: o primeiro critério tinha a ver com o valor ofertado, o que correspondeu a 85% da proposta. O segundo critério, com a participação mínima de fornecedores brasileiros, com valor igual a 15% da proposta. Ainda segundo os próprios critérios da ANP, para ser considerado verdadeiramente um produto ou serviço brasileiro, esse produto deve ter índice mínimo de 60 a 80% de participação nacional de componentes.

Também nos contratos de concessão, a ANP passou a incluir cláusulas específicas que determinaram a preferência por fornecedores nacionais quando houver igualdade de condições entre preço e qualidade com o similar estrangeiro. E nesse sentido, pode-se observar na ANP um papel pouco mais amplo quando se compara com as outras agências reguladoras da economia, criadas durante o governo FHC. Diferente de outras agências reguladoras, no caso da ANP, desde o início de sua criação que a agência se colocou de maneira decisiva como agente de estímulo ao desenvolvimento da indústria nacional, do que meramente atuando como agência reguladora.

E a adoção de medidas consubstanciada em sua política de compras e fornecedores para a indústria do petróleo, gás e biocombustíveis, se pautou segundo uma visão conscientemente orientada na idéia de valorização da indústria nacional.

Desse modo, quando do lançamento dos editais da Primeira Rodada de Licitações em 1999, a ANP cria um mecanismo para garantir a oferta de conteúdos locais mínimos, como parte integrante da avaliação das ofertas das concessionárias. Essas ofertas de conteúdo local mínimo deveriam ainda ser incluídas nos contratos das empresas concessionárias, como verdadeira obrigação para serem participantes dos leilões.

Assim, a partir da Primeira Rodada de Licitações, segundo Pedroso e Moreira foi estabelecido pela agência:

O peso de 15% na licitação para os compromissos espontâneos com fornecedores locais como parte da oferta pelo Bloco, sendo os 85% restantes da nota atribuídos a oferta de bônus de assinatura (valor em dinheiro oferecido pelo bloco). Os 15% foram divididos em 3% para a fase de exploração e 12% para a etapa de desenvolvimento. Ou seja, as ofertas passaram a ser constituídas de 3 fatores: o Conteúdo Local para a fase de exploração, o Conteúdo Local para a etapa de desenvolvimento e o bônus de assinatura. (Boletim Infopetro, novembro de 2001, ano 2, nº11).

Essas regras mantiveram-se praticamente inalteradas desde o lançamento do edital da Primeira Rodada em 1999 até a Quarta Rodada de licitações, de 2002. Nesse período, foram realizadas pela ANP quatro rodadas de licitações da indústria do petróleo e gás, e os mecanismos para garantir participação da indústria nacional nas compras do setor foram sendo aperfeiçoadas. Durante o mandato da primeira diretoria, foram realizadas quatro rodadas, a Primeira, em 1999, a Segunda em 2000, a Terceira em 2001 e a Quarta Rodada de licitações no último ano do segundo mandato de FHC em 2002.

Esses aperfeiçoamentos foram incluídos nos editais ao longo dos anos 99-2001. A definição de produto local, por exemplo, sofreu uma alteração entre a Primeira e a Segunda Rodada de licitações lançado em 2000. Na definição da Primeira Rodada, era considerado produto local se fosse ofertado por pessoa jurídica constituída no país. Essa definição dava brechas para empresas estrangeiras abrissem portas no país, mas sem a utilização de produtos brasileiros. Desse modo, a partir da Segunda Rodada, passou a ser considerado produto nacional, que agregasse valor mínimo de 60% de conteúdo brasileiro no produto ou serviço prestado.

Da Primeira até a Quarta Rodada de licitações, nos editais lançados em 2002, não havia a obrigatoriedade do percentual mínimo nacional. O edital previa o compromisso mínimo espontâneo da empresa no momento do lance quanto aos conteúdos nacionais, mas não a obrigatoriedade. A partir da Quinta Rodada, cujo lançamento foi em 2003, foi estipulado os percentuais obrigatórios de conteúdo local. Os limites máximos foram estabelecidos em 50% para a fase da exploração e 70% na fase de desenvolvimento dos projetos.

Assim, pode-se perceber que o estabelecimento de regras que garantam a participação dos conteúdos locais na indústria petrolífera pela ANP tem o claro caráter de uma política nacional de desenvolvimento. Durante o lançamento das quatro rodadas de licitação, a ANP procurou garantir essa participação dos fornecedores locais na indústria do petróleo.

Segundo estudo da ANP, na Primeira Rodada, o comprometimento com o conteúdo local foi de 25% na fase de exploração e 27% na fase de desenvolvimento. Na Segunda Rodada, o comprometimento nacional chegou a 42% e 48% respectivamente. Na Terceira Rodada, o componente nacional nas atividades dos novos blocos atingiu 28% na fase de exploração e 40% na fase seguinte, a de desenvolvimento dos projetos. E finalmente, na Quarta Rodada de Licitações, os percentuais de componentes nacionais chegaram a 39% na fase de exploração e 54% na fase de desenvolvimento.

Desse modo, apesar de não terem sido obrigatórios, os índices de participação nacional foram significativos nas rodadas da ANP entre 1999-2002. Assim, se pode ter uma idéia da importância do índice de componentes nacionais na indústria do petróleo, por produzir fortes impactos enquanto política de desenvolvimento nacional, gerando efeitos importantes no nível de renda e de emprego da economia brasileira como um todo.

Como analisou Canelas em trabalho:

Pode-se concluir que aumentos do nível de conteúdo local nos investimentos na indústria do petróleo representam expressivos incrementos nos impactos destes investimentos sobre a economia brasileira, em variáveis como valor de produção, renda gerada, empregos gerados, arrecadação tributária e economia de divisas. Isso ocorre pois, quanto maior o nível de conteúdo local, maior o encadeamento dos investimentos da indústria do petróleo sobre as demais indústrias no Brasil, e assim, maiores os impactos diretos e indiretos desses investimentos. Logo, quanto maior o percentual de conteúdo local, maior o impacto econômico total dos investimentos da indústria do petróleo. (2004:83).

Como se percebe, os investimentos no setor petrolífero geram muitos efeitos na economia. Estima-se que para cada US\$ bilhão de dólares investidos na indústria do petróleo, gere US\$ 1.263,51 em valor de produção, 37 mil empregos em todos os setores da economia, renda de US\$ 644 milhões ao país e ainda, US\$ 179 milhões em impostos. Portanto, se trata de um setor econômico fundamental para um país

que almeja uma política nacional de desenvolvimento. E nesse sentido, pode-se imaginar o papel que a Petrobrás enquanto empresa estatal desempenhou e ainda desempenha nesse esforço pelo desenvolvimento da economia brasileira e do país é bastante considerável.

Nos anos FHC, com a flexibilização do monopólio da Petrobrás, os investimentos do setor entre 1998 até 2002 acompanharam uma evolução de crescimento. No caso específico da estatal, vale a pena olhar a pequena Tabela abaixo:

TABELA 9 - INVESTIMENTOS DA PETROBRÁS (US\$ MILHÕES)

1998	2,648.96
1999	2,186.16
2000	2,975.57
2001	3,216.25
2002	3,895.71

FONTE: CANELAS (2004)

A partir de 1997, a gigante estatal Petrobrás não seria mais a única empresa autorizada a atividades de exploração de petróleo, e o número de empresas aumentou com a flexibilização do monopólio. Como mostra dados da ANP, na Primeira Rodada de Licitações, foram 56 empresas interessadas e 11 vencedoras. Foram arrecadados pouco mais de R\$ 300 milhões com o chamado bônus de assinatura pago pelas empresas vencedoras. Na Segunda Rodada, foram 27 empresas interessadas e 16 empresas vencedoras, sendo 5 empresas brasileiras. A Segunda Rodada gerou pouco mais de R\$ 460 milhões com o bônus de assinatura em 2000.

Na Terceira Rodada, esses números aumentaram, chegando a atingir 22 empresas vencedoras das 26 interessadas em participar dos leilões dos 54 blocos ofertados pela ANP. A arrecadação com o bônus de assinatura na Terceira Rodada de 2001, atingiu R\$ 594 milhões. Em 2002, último ano do segundo mandato de FHC, foi um dos piores anos para a recente história das licitações promovidas pela ANP. Portanto, se percebe que as rodadas promovidas pela agência conseguiram atrair novas empresas para investimentos no país, sejam elas as estrangeiras, sejam empresas nacionais.

Na Quarta Rodada, foram 14 empresas vencedoras das 17 interessadas, com o aparecimento de 4 novas empresas. Com o bônus de assinatura pago pelas empresas, foram arrecadados R\$ 92 milhões, valor bem abaixo ao padrão registrado pelas rodadas anteriores. Em relação aos investimentos realizados pelas empresas vencedoras dos leilões, segundo dados coletados no sítio da Agência Nacional do Petróleo, no lançamento da Rodada Zero, foram estimados investimentos de US\$ 1.404 bilhão. Entre a Primeira e a Segunda Rodada, US\$ 752 milhões em investimentos a cada ano. Na Terceira Rodada, investimentos de US\$ 932 milhões.

Assim, durante as quatro rodadas realizadas pela ANP, entre 1999 até 2002, foram realizados investimentos de mais de 4 US\$ bilhões no país. Durante os anos de atuação da agência, a participação do setor petróleo na economia brasileira também cresceu. Em 1997, o setor representava 2,8% do PIB brasileiro, no ano 2000, já representava 5,5% do PIB. As regras de regulação e, sobretudo, a definição de uma política de compras favorecendo a indústria nacional, certamente contribuiu para uma maior dinamização e competitividade desse setor econômico.

Outra iniciativa da ANP foi a criação da ONIP (Organização Nacional da Indústria do Petróleo), uma entidade civil sem fins lucrativos, concebida para ser uma espécie de *think-tank* do setor. Trata-se de uma entidade que presta assessoria e realiza estudos e pesquisas relacionados a indústria do petróleo e gás. Além dessa, a ANP também tem o objetivo de estimular políticas de capacitação profissional e treinamento de mão-de-obra especializada para atender a demanda da indústria. Essas atividades ainda estão sob responsabilidade da ANP na atualidade.

Assim, espero ter recuperado os elementos essenciais da política de compras da ANP para a indústria do petróleo, como uma política nacional de desenvolvimento. Longe, portanto, de qualquer aderência ao liberalismo, o papel da ANP no estabelecimento de medidas visando estimular a participação e o lugar da indústria brasileira nesse tão complexo setor da economia foi realmente fundamental. Aspecto que ajudou a demonstrar a capacidade competitiva da indústria nacional de serviços e equipamentos diante de um mercado oligopolizado e exigente como é o mercado petrolífero.

A ANP, enquanto agência estatal de fiscalização e regulação da indústria do petróleo agiu motivada por razões de valor próprias, independente da ideologia

econômica dominante do governo que a criou. Se o Ministério da Fazenda praticou um liberalismo quase ortodoxo, a ANP foi bastante desenvolvimentista em suas iniciativas de política quando se voltou para a indústria nacional e garantiu sua participação no novo ciclo de investimentos que o país recebeu a partir de 1999. E nesse sentido, desde a criação da agência que o país vem construindo um marco regulatório interessante para a indústria do petróleo e gás, que se orienta pelo interesse nacional mas que procura ao mesmo tempo, atrair maior competitividade e padrão internacional ao setor.

Com a flexibilização do monopólio da estatal petrolífera promovido por FHC, a Petrobrás continuou tendo papel preponderante nesse setor industrial no Brasil nos anos 1999-2002. Em visita ao site da ANP, a empresa brasileira está presente na grande maioria dos blocos vencedores, mas sem dúvida que as mudanças que o setor experimentou a partir de 1997, tornaram a economia do petróleo e gás mais dinâmica e atrativa a novos investimentos estrangeiros, como se observa a lista de empresas vencedoras das quatro rodadas da ANP.

5 CONCLUSÕES

Esta talvez seja a parte mais difícil desse trabalho, que são as conclusões finais. Depois de duzentas páginas de reflexão sobre as complexas questões de política e economia do período FHC, a maior dificuldade agora é justamente conseguir uma síntese que vá de encontro a todas essas questões tratadas aqui. Gostaria de encerrar meu trabalho voltando ao meu ponto de partida, que é minha hipótese sobre as políticas de desenvolvimento no governo FHC.

No entanto, ao falar da era FHC não poderia deixar de reservar um espaço para o lugar do liberalismo em seu governo. Na primeira parte deste estudo, meu objetivo foi mostrar a influência do ideário liberal nas políticas de reforma de FHC e como esse projeto de mudança foi realizado no país. Porém, entendido em seu devido contexto histórico, a inserção da ideologia liberal na política brasileira é fenômeno tardio e recente. Desde a política de valorização do café implementada no início do século XX que o Estado brasileiro intervém em defesa da economia nacional. Esse processo se aprofunda a partir de 1930 e atinge sua crise nos anos 80 e 90. E nesse contexto de crise do desenvolvimentismo que o liberalismo aparece, portanto é uma ideologia econômica reativa que surge como uma alternativa a uma longa tradição de políticas desenvolvimentistas.

No Brasil dos anos 90 sob FHC, o liberalismo foi muito mais uma alternativa pragmática e conjuntural do que deitado em raízes orgânicas ou culturais, como em sociedades como a norte-americana, por exemplo, onde o liberalismo se encontra arraigado na cultura daquele país. Em nosso caso, embora houvesse um consenso liberal sobre vários temas econômicos, como a privatizações e o controle da inflação, ainda assim, a idéia de que o país havia sido tomado por uma avassaladora hegemonia liberal não representa bem a realidade de uma sociedade tradicional e patrimonialista como a brasileira. Por isso, o liberalismo é bastante recente entre nós e o governo FHC não foi apenas um governo liberal.

O liberalismo do governo FHC mudou profundamente a organização econômica e social do país, quase uma verdadeira revolução nas estruturas do passado. Isso mostra que o ideário liberal embora tardio, teve grande impacto em todas as esferas da vida nacional. Impactando também na longa visão de mundo

ideologicamente construída sob décadas de desenvolvimentismo, que foi obrigado a se renovar diante das novas idéias.

Esse neodesenvolvimentismo do governo FHC seria um pouco diferente do pensamento clássico que vigorou no país, aceita o mercado e a retirada do Estado em determinados setores da economia, o processo de abertura e a concorrência das empresas nacionais e sua inserção na globalização econômica. Porém, esse novo desenvolvimentismo não abre mão da capacidade do Estado nacional em realizar políticas em defesa da indústria nacional como forma garantir às empresas brasileiras, melhores condições de competitividade no mundo.

Creio que foi essa a inspiração das experiências contadas na segunda parte do trabalho, como o papel do BNDES no governo FHC, a política voltada para regime automotivo e a política de compras implementada pela Agência Nacional de Petróleo. No caso do BNDES durante a gestão Mendonça de Barros, procurei mostrar os conflitos e as algumas políticas implementadas pelo ex-presidente. E mesmo que a participação do banco tenha sido decisiva nas privatizações e alvo de muitas críticas, o exame mais atento mostra que dificilmente se pode afirmar que o BNDES não tenha se pautado pelo interesse nacional em termos desenvolvimentistas. Por isso, é um reducionismo algumas críticas feitas ao banco nos anos FHC.

Em relação ao regime automotivo, foi uma amarração complexa entre o Estado, o empresariado de diversos setores e os trabalhadores organizados. Amparado pela boa literatura disponível, não restou dúvidas de que aquela foi uma experiência pensada em valorizar a economia industrial brasileira, tendo como perspectiva, a defesa do interesse de trabalhadores, do governo e do empresariado. Foi uma experiência de política nacional de desenvolvimento que aconteceu sob o governo Fernando Henrique, no auge das reformas liberais.

O outro exemplo de política de desenvolvimento foi uma surpresa para este autor e certamente para outros colegas das ciências sociais, afinal, observar como uma agência de regulação e fiscalização acabou se tornando num importante espaço para a implementação de políticas voltadas para a indústria brasileira do petróleo e gás foi bastante instrutivo. A história das quatro rodadas de licitações promovida pela ANP entre 1999 – 2002 mostram essa preocupação em valorizar a indústria nacional. Não apenas na participação nos leilões, mas no esforço na

modernização e competitividade da indústria, o papel da ANP também foi muito claro nesse sentido. Portanto, foram dois bons exemplos de políticas nacionais de desenvolvimento implementadas sob contexto de globalização e abertura.

E, por isso, ao olhar para esses dois exemplos, falar em hegemonia neoliberal sob FHC continua sendo uma verdade parcial sobre aquela realidade. A própria idéia de hegemonia fica comprometida diante de experiências desenvolvimentistas como foram a política do setor automotivo e do setor petrolífero. Se outras pesquisas forem feitas sobre o período, outras experiências semelhantes também devem ser encontradas.

O desenvolvimentismo enquanto ideário e enquanto ideologia econômica das elites brasileiras não desapareceu nos anos 90 sob FHC. Continuou sendo uma referência ativa e programática para a política brasileira, de uma forma diferente do que foi no passado, mas exerceu o seu papel enquanto pano de fundo para muitas políticas de Estado sob a gestão de Fernando Henrique. A continuidade da tradição e do ideário desenvolvimentista nos anos 90 pode ser lida como um fenômeno quase natural para um país como o Brasil.

O Brasil sempre foi pensado como um grande país, de grande dimensão territorial, bem dotado de imensas riquezas naturais e minerais, mas que ainda vive a espera do desenvolvimento pleno. No futuro, o tão sonhado desenvolvimento e o dia em que o país irá equiparar às grandes nações ricas e desenvolvidas do mundo. Essa é nossa utopia nacional, ou pelo menos a utopia nacional e desenvolvimentista do período getulista-juscelinista-militarista pós-64. Por isso, esse elemento natural da presença do desenvolvimentismo na política brasileira tem a ver com nossa tradição cultural, a nossa geografia e nosso lugar no continente sul-americano. Ou seja, tem a ver o modo como sempre se pensou o lugar do Brasil no mundo.

A importância cultural e política do desenvolvimentismo na cultura da sociedade brasileira parece evidente. A questão é o lugar do Estado nesse projeto. No passado era um ator onipotente e quase exclusivo da economia, nos anos FHC o mercado aumentou sua participação, mas o Estado continuou a atuar com políticas em defesa da indústria nacional, por que o fetiche da indústria como símbolo desse projeto nacional continuou a existir num país subdesenvolvido como o Brasil. O curioso é que mesmo em sociedades desenvolvidas como a alemã e a norte-americana, esses símbolos também são as indústrias nacionais.

O desenvolvimentismo continuou sendo uma referência cultural e política para as elites políticas a frente do governo. Incorporando elementos liberais, esse novo desenvolvimentismo incorporou-se no período FHC ajustado à nova realidade do mundo. O sonho de um desenvolvimento integral e de uma civilização rica e desenvolvida não se realizou sob FHC e ainda é uma promessa de um futuro incerto para todos nós. E com toda certeza, o desenvolvimento ainda continuará exercendo uma influência decisiva no país e terá seu lugar reservado na política de uma sociedade que almeja alcançar a condição de país plenamente desenvolvido.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. Desenvolvimento e instituições: a importância da explicação histórica. *In*: ARBIX, G., ZILBOVICIUS, M. e ABRAMOVAY, R. (orgs.) 2001. Razões e Ficções do Desenvolvimento. São Paulo: Edusp/Edunesp, 2001.
- ALCOFORADO, F. De Collor a FHC. São Paulo: Nobel, 1998.
- ALEM, A. C. D. BNDES: papel, desempenho e desafios para o futuro. Texto para Discussão, BNDES: Rio de Janeiro, nº62, nov 1997.
- ALMEIDA FILHO, N. O Desenvolvimento da América Latina na Perspectiva da Cepal dos anos 1990: mudança de rumos ou mudança de concepção? *In*: FERRAZ, J. Liberalização Econômica e Desenvolvimento. São Paulo: Futura, 2003.
- ALMEIDA, M. H. T. Negociando a Reforma: A Privatização de Empresas Públicas no Brasil. *Rev Cienc Soc.* vol. 42, nº3. Rio de Janeiro, 1999.
- ALMEIDA, M. H.T. 1996. Pragmatismo por Necessidade: os rumos da reforma econômica no Brasil. *Dados, Rev Cienc Soc*, v. 39, nº2. Rio de Janeiro, 1996.
- ALMEIDA MAGALHAES, J.P. 2006. Nova Estratégia de Desenvolvimento para o Brasil: um enfoque de longo prazo. *Rev Econom Polit*, vol. 26, nº2. São Paulo, abr./jun, 2006.
- ALMEIDA MAGALHAES, J. P. Paradigmas Econômicos e Desenvolvimento: a experiência brasileira. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ/Editora da UERJ, 1996.
- ARBIX, G. Da Liberalização cega dos anos 90 à construção estratégica do desenvolvimento. *Tempo Social, Rev Sociolog USP*, São Paulo, 14 (1), maio, 2002.
- ARBIX, G. ; ZILBOVICIUS, M. ; ABRAMOVAY, R. (orgs.). Razões e ficções do Desenvolvimento. São Paulo: Editora da USP/Editora da Unesp, 2001.
- ARBIX, G. Guerra Fiscal e Competição Intermunicipal por Novos Investimentos no Setor Automotivo Brasileiro. Rio de Janeiro, *Dados: Rev Ciênc Soc*, vol. 43, nº1, 2000.
- ARBIX, G. e RODRIGUEZ-POSE, A. Estratégias do Desperdício: a guerra fiscal e as incertezas do desenvolvimento. *Novos Estudos Cebrap*, nº54, 1999.
- ARBIX, G. e ZILBOVICIUS, M. (orgs.). De JK a FHC: a reinvenção dos carros. São Paulo: Scritta, 1997.
- ARBIX, G. Uma Aposta no Futuro: os primeiros anos da câmara setorial da indústria automobilística. São Paulo: Scritta, 1996.

AKYUZ, Y. Impasses do Desenvolvimento. Novos Estudos Cebrap, São Paulo, nº72, julho, 2005.

BARROS, J.R.M. O primeiro ano do governo Fernando Henrique Cardoso. Novos Estudos Cebrap, nº 44. São Paulo, 1996.

CARDOSO, F.H. Avança Brasil. Proposta de Governo de Fernando Henrique Cardoso. Brasília, 1998.

BATISTA JR., P. N. O Círculo de Giz da Globalização. Novos Estudos Cebrap, São Paulo, nº49, novembro, 1997.

BATISTA JR., P. N. O Plano Real a luz da Experiência Mexicana e Argentina. Rev IEA, São Paulo, 1996.

BAUMANN, R. (org.).O Brasil e a Economia Global. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

BAKER, A. Reformas Liberalizantes e Aprovação Presidencial: a politização dos debates de política econômica no Brasil. Dados, Rev Ciênc Soc, Rio de Janeiro, vol. 45, nº1, 2002.

BELIEIRO JR., J.C.M. Política e economia no governo FHC: a questão dos economistas. *In: Tabulae*, Rev Philos Curitiba, ano 2, n 2, 2007.

BELIEIRO JR., J.C.M. Notas de Análise sobre a Era FHC (1994-2002). *In: Barbarói*. Rev Dep Ciênc Hum Psic. UNISC, nº25, 2006.

BELIEIRO JR., J.C.M. Notas de Análise sobre a era FHC. Vizivali em Revista, Rev Faculd Viz. Dois Vizinhos, vol. 5, nº1, jan/jun, 2006.

BELIERO JR., J.C.M. Política econômica e democracia: apontamentos sobre o caso brasileiro. Vizivali em Revista, Rev Fac Viz. Dois Vizinhos, vol. 4, nº2, jul/dez, 2005.

BELIERO JR., J.C.M. Política econômica e democracia: qual política econômica para a democracia brasileira? Boletim, Rev Área Humanas do Centro de Letras e Ciências Humanas da UEL, Londrina, nº48, 2005.

BELIEIRO JR., J.C.M. A Questão da Inflação na Política Brasileira. Cad Dep Planej Unesp/Campus de Presidente Prudente/FCT, Presidente Prudente, nº5, 2004.

BELIEIRO JR., J.C.M. Inflação e Política: a inflação na democratização brasileira. [Dissertação de Mestrado em Ciência Política]. São Paulo: USP, 2001.

BELIEIRO JR., J.C.M. Democracia e Reforma Econômica no Brasil: o caso do Plano Cruzado. Justiça e Sociedade, Rev Juríd FCJAC/UNOESTE, Presidente Prudente, ano 1, nº2, dezembro, 1999.

BELLUZZO, L. G. M. Ensaio Sobre o Capitalismo no Século XX. São Paulo: Unesp, 2004.

BENECKE, D. W. ; NASCIMENTO, R. Consenso de Washington Revisado. *In: Reformas das Políticas Econômicas: experiências e alternativas.* Cad Adenauer, São Paulo, ano IV, nº2, 2003.

BIELSCHOWSKY, R. ; MUSSI, C. (orgs.) Políticas para a Retomada do Crescimento: reflexões de economistas brasileiros. Rio de Janeiro: IPEA/Escritório da Cepal no Brasil, 2002.

BIELSCHOWSKY, R. Celso Furtado e o Pensamento Econômico Latino Americano. *In: PEREIRA, L.C.B. e REGO, J.M. (orgs.) A Grande Esperança em Celso Furtado.* São Paulo: Editora 34, 2001.

BIELSCHOWSKY, R. O Pensamento Econômico Brasileiro 1930-1964: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BIELSCHOWSKY, R. Vinte anos de Ierj, Cinquenta Anos de Cepal. *In: MAGALHÃES, J.P.A. ; MINEIRO, A. S. ; ELIAS, L. A. (orgs.) Vinte Anos de Política Econômica.* Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

BIONDI, A. O Brasil Privatizado II: o assalto das privatizações continua. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

BIONDI, A. O Brasil Privatizado: um balanço do desmonte do Estado. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999.

BNDES. A Economia brasileira nos anos 90. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

BNDES. 40 Anos - um agente de mudança. Rio de Janeiro: BNDES, [mimeog.]
BNDES 50 Anos. 2002. Rio de Janeiro: BNDES, 1992.

BRUNHOFF, S. A Hora do Mercado: crítica do liberalismo. São Paulo: Editora Unesp, 1991.

BORSANI, H. Eleições e Economia: instituições políticas e resultados macroeconômicos na América Latina (1979 - 1998). Belo Horizonte/Rio de Janeiro: Editora da UFMG/luperj, 2003.

BOSCHI, R. R.; DINIZ, E.; SANTOS, F. Elites Políticas e Econômicas no Brasil Contemporâneo. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

BRASIL 1994-2002. A Era do Real. Presidência da República. Secretaria de Estado de Comunicação do Governo. Brasília, 2002.

BRESSER-PEREIRA, L.C. Macroeconomia da Estagnação: crítica da ortodoxia convencional no Brasil pós-1994. São Paulo: Editora 34, 2007.

BRESSER-PEREIRA, L.C.B. O Paradoxo da Esquerda no Brasil. Novos Estudos Cebrap, nº74. São Paulo, 2006.

BRESSER-PEREIRA, L.C.B. 2006. O Conceito Histórico de Desenvolvimento Econômico. Trabalho originalmente preparado para o curso de desenvolvimento econômico da Fundação Getúlio Vargas. Versão de 2 de março de 2006. Disponível em www.bresserpereira.org.

BRESSER-PEREIRA, L.C.B. 2006. O Novo Desenvolvimentismo e a Ortodoxia Convencional. São Paulo em Perspectiva, Revista do SEADE, 20 (1), jan/março, 2006.

BRESSER-PEREIRA, L.C.B. Desenvolvimento e Crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula. São Paulo: Editora 34, 2003.

BRESSER-PEREIRA, L.C.B. Do Iseb e da Cepal à Teoria da Dependência. In: TOLEDO, C. N.. (org.) Intelectuais e Política no Brasil Contemporâneo: a experiência do ISEB. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

BRESSER-PEREIRA, L.C.B. Desenvolvimento e Crise no Brasil. História, Economia e Política de Getúlio Vargas a Lula. São Paulo: editora 34, 2003.

BRESSER-PEREIRA, L.C.B. Da diplomacia do equilíbrio de poderes à política de globalização. Novos Estudos Cebrap, nº65, mar. São Paulo, 2003.

BRESSER-PEREIRA, L.C.B. O Segundo Consenso de Washington e a Quase Estagnação da Economia Brasileira. Revista de Economia Política, São Paulo, vol. 23, nº3 (91), 2003.

BRESSER-PEREIRA, L.C.B. A Economia Brasileira às Vésperas das Eleições Presidenciais de 2002. *Ano Eleitoral: tempo para balanço*. In: Cad Adenauer, São Paulo, ano III, nº3, 2002.

BRESSER-PEREIRA, L.C.B. Financiamento para o Subdesenvolvimento: o Brasil e o segundo Consenso de Washington. In: CASTRO, A.C. (org.) Desenvolvimento em Debate: painéis do desenvolvimento brasileiro I, vol. 2. Rio de Janeiro: MAUAD/BNDES, 2002.

BRESSER-PEREIRA, L.C.B. Incompetência e *Confidence Building*: por trás de 20 anos de quase estagnação da América Latina. *Rev Econom Polít*, vol. 21, nº1 (81), jan/mar. São Paulo, 2001.

BRESSER-PEREIRA, L.C. O Liberal Disfarçado ou os Percalços de uma Certa Lógica. Lua Nova, Rev Cult Polít, nº46. São Paulo, 1999.

BRESSER-PEREIRA, L.C. Um Novo Estado para a América Latina. Novos Estudos Cebrap, nº50. São Paulo, 1998.

BRESSER-PEREIRA, L.C. Economia Brasileira: uma introdução crítica. 3º edição. São Paulo: Editora 34, 1998.

BRESSER-PEREIRA, L.C. 1995. A teoria do desenvolvimento econômico e a crise de identidade do Banco Mundial. *Rev EconPolít*, vol. 15,nº1 (57), jan/março. São Paulo, 1995.

BRESSER-PEREIRA, L.C.B. ; MARAVAL, J.M. ; PRZEWORSKI, A. Reformas Econômicas em Democracias Recentes: uma abordagem social-democrata. Dados, Revista de Ciências Sociais, vol. 36, nº2. Rio de Janeiro, 1993.

BRESSER-PEREIRA, L.C.B. A Crise do Estado: ensaios sobre economia brasileira. São Paulo: Livraria Nobel, 1992.

BRESSER-PEREIRA, L.C.B. Populismo e política econômica no Brasil. In: BRESSER-PEREIRA, L.C.B.(coord.). Populismo Econômico: ortodoxia, desenvolvimentismo e populismo na América Latina. São Paulo: Nobel, 1991.

CANELAS, A. L. S. Investimentos em Exploração e Produção após a abertura da Indústria Petrolífera no Brasil: impactos econômicos. Rio de Janeiro, UFRJ. IE. [Monografia de Bacharelado], 2004.

CANO, W. América Latina: do desenvolvimentismo ao neoliberalismo. In: FIORI, J.L. (org.). Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações. Petrópolis: Vozes, 1999.

CARDOSO, A. M. A nova face da indústria automobilística brasileira. Novos Estudos Cebrap, São Paulo, nº61, 109-130, nov São Paulo: 2001.

CARDOSO, A. M. A reestruturação sistêmica do complexo automobilístico. In: CARDOSO, A. M. Trabalhar, verbo transitivo. Destinos profissionais dos deserdados da indústria automobilística. Rio de Janeiro: Editora da FVG, 2000.

CARDOSO, F. H. Desenvolvimento: o mais político dos temas econômicos. In: Revista de Economia Política, vol. 15, nº4 (60), out/dez. São Paulo, 1995.

CARLEIAL, L. M. F. Subdesenvolvimento Globalizado: a resultante das escolhas da política econômica dos anos noventa. Rev Par Desenv, nº106, jan./jul. Curitiba, 2004.

CARNEIRO, R. (org.). Desenvolvimento em Crise: a economia brasileira no último quarto de século XX. São Paulo/Campinas: Editora da Unesp/Unicamp, 2002.

CASTRO, A. C. ; LICHA, A. ; PINTO JR. ; H.Q. ; SABOIA, J. (orgs.). Brasil em Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

CASTRO, M.F. ; CARVALHO, M.I. V. 2002. Globalização e Transformações Políticas Recentes no Brasil: os anos 90. Rev Sociol Polít, nº18, jun. Curitiba, 2002.

CASTRO, A. B. A Reestruturação Industrial Brasileira nos Anos 90: uma interpretação. Rev Econ Polít, vol. 21, nº3, (83), jul/set. São Paulo, 2001.

CASTRO, A. B. Reavaliação do Passado e Discussão do Futuro: uma perspectiva centrada no crescimento econômico. *Perspectivas, Rev Ciênc Soc Unesp*, vol 23. São Paulo, 2000.

CASTRO, A. B. O lado real do Real: o debate e algumas surpresas. *In: Vinte Anos de Política Econômica*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

CASTRO, A. B. Estabilização, crescimento e política industrial. *In: REIS VELLOSO, João Paulo (coord.). Estabilidade e Crescimento: os desafios do Real*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1994.

CHANG, Há.-Joon. Chutando a Escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

CYSNE, R. P. (org.). Plano Real Ano a Ano. vol. I. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1992.

COLISTETE, R. P. O desenvolvimento cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil. *Rev Est Avançad*, 15 (41), São Paulo, 2001.

CORSI, F. L. A Questão do Desenvolvimento à Luz da Globalização da Economia Capitalista. *Rev Sociol Polít*, nov, nº19, nov. Curitiba, 2002.

COSTA, P. R. N. Empresariado, Regime Político e Democracia: Brasil, anos de 1990. *Rev Bras Ciênc Soc*, vol. 20, nº57, fev. São Paulo, 2005.

COUTO, C. G. ; ABRÚCIO, F. O Segundo Governo FHC: coalizões, agendas e instituições. *Tempo Social, Rev Sociol USP*, nov. São Paulo, 2003.

COUTO, C. G. 2001. O Averso do Averso: conjuntura e estrutura na recente agenda política brasileira. *São Paulo em Perspectiva*, 15 (4). São Paulo, 2001.

CRUZ, S. V. Estado e Mercado: a OMC e a constituição (incerta) de uma ordem econômica global. *Rev Bras Ciênc Soc*, vol. 20, nº57. São Paulo, 2007.

CRUZ, S. V. Brasil: aspectos políticos da crise econômica. *Lua Nova, Rev Cult Polít* nº49. São Paulo, 2000.

CRUZ, S. V. Estado e Economia em Tempo de Crise: política industrial e transição política no Brasil dos anos 80. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1997.

COMIN, A.; ARBIX, G.; ALMEIDA, M.H.T. Desequilíbrio e Dependência. Entrevista de Rubens Ricupero. *Novos Estudos Cebrap*, nº57, jun. São Paulo, 2000.

DINIZ, E. Globalização, Reformas Econômicas e Elites Empresariais. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

DINIZ, E.; BOSCHI, R. R. Empresários, Interesses e Mercado. Belo Horizonte/Rio de Janeiro: Editora da UFMG/IUPERJ, 2004.

DINIZ, E. Empresariado Industrial e Desenvolvimento: dilemas do capitalismo brasileiro. *In: FERRAZ, J.C. Liberalização Econômica e Desenvolvimento. São Paulo: Futura, 2003.*

DINIZ, E. Empresariado e Estratégia de Desenvolvimento. *In: Lua Nova, Rev Cult Polít, nº55-56. São Paulo, 2002.*

DINIZ, E. A Busca de um Novo Modelo Econômico: padrões alternativos de articulação público-privado. *Rev Sociol Polít UFPR, nº14, jun. Curitiba, 2000.*

DINIZ, E. Crise, Reforma do Estado e Governabilidade. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1997.

DINIZ, E. Estado, mercado e projetos de desenvolvimento: retomando uma antiga discussão. vol 4 (11). Rio de Janeiro, Arché, 1995.

DINIZ, E. Reformas Econômicas e Democracia no Brasil dos Anos 90: as câmaras setoriais como fóruns de negociação. *Dados: Rev Ciênc Soc, vol. 37, nº2. Rio de Janeiro, 1994.*

DINIZ, E. e BOSCHI, R. R. Lideranças Empresariais e Problemas da Estratégia Liberal no Brasil. *Rev Bras Ciênc Soc, nº23, out. Rio de Janeiro, 1993.*

DINIZ, E. Neoliberalismo e Corporativismo: as duas faces do capitalismo industrial no Brasil. *Rev Bras Ciênc Soc, ano 7, nº22. São Paulo, 1992.*

DINIZ, E. Empresariado e Projeto Neoliberal na América Latina: uma avaliação dos anos 80. *Dados, Rev Ciênc Soc, vol. 34, nº3. Rio de Janeiro, 1991.*

ERBER, F.S. Desenvolvimento Brasileiro nos anos 1990: mitos, círculos e estruturas. *In: Liberalização Econômica e Desenvolvimento. São Paulo: Futura, 2005.*

CASTRO, A. B., BARROS, J. R. M., BELLUZZO L. G. Estratégias para voltar a crescer. CEBRAP. *Novos Estudos, n.67, pp.3-32. São Paulo, 2003.*

EVANS, P.O Estado como Problema e Solução. *Lua Nova, Rev Cult e Polít, nº28/29. São Paulo, 1993.*

FAUCHER, P.; ARMIJO, J.E. Crises Cambiais e Estrutura Decisória: a política de recuperação econômica na Argentina e no Brasil. *Dados, Rev Ciênc Soc, vol. 41, nº2. Rio de Janeiro, 2004.*

FERNANDEZ, K. BNDES: Atuação, Papel e Ideário no Período 1995-2002 e no Governo Lula. *In: 3º Congresso da ALACIP – Associação LatinoAmericana de Ciência Política, set. Campinas: Unicamp, 2006.*

FERRAZ, J. C.; CROCCO, M. ; ELIAS, L. A. (orgs.) Liberalização econômica e desenvolvimento: modelos, políticas e restrições. São Paulo: Futura, 2003.

FERREIRA COSTA, V. M. O Novo Enfoque do Banco Mundial Sobre o Estado. Lua Nova, Rev Cult Polít, nº44. São Paulo, 1998.

FIGUEIREDO, A.C.; LIMONGI, F. ; VALENTE, A. L..Governabilidade e concentração de poder institucional no governo FHC. Tempo Social, Rev Sociol USP, vol. 11, nº2, out. São Paulo, 1999.

FILGUEIRAS, L. História do Plano Real. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

FILHO, U. A. S. ; MORETTO, A. C. ; RODRIGUES, R. L. ; BALDUCCI, F.L.P.; KURESKI, R. Indústria Automobilística no Paraná: impactos na produção local e no restante do Brasil. Rev Par Desenv, nº106, p.89-112, jan./jun. Curitiba, 2005.

FILHO, A. V. Paradigmas do Desenvolvimento: *oportunidades e desafios à economia brasileira*. Vitória: Edufes, 1996.

FIORI, J. L. Sobre o Poder Global. Novos Estudos Cebrap, nº73, nov. São Paulo, 2005.

FIORI, J. L. 60 lições dos 90: uma década de neoliberalismo. Rio de Janeiro: Record, 2001.

FIORI, J.L. O Brasil no Espaço. Petrópolis: Vozes, 2001.

FIORI, J.L. Maria da Conceição Tavares e a Hegemonia Americana. Lua Nova, Rev Cult Polít, nº50. São Paulo, 2000.

FIORI, J.L. Estados, Moedas e Desenvolvimento. *In*: FIORI, J.L. (org.) Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações. Petrópolis: Vozes, 1999

FIORI, J. L. Os Moedeiros Falsos. Petrópolis: Vozes, 1998b.

FIORI, J. L. O capitalismo e suas vias de desenvolvimento. *In*: HADDAD, F. (org.) Desorganizando o Consenso: nove entrevistas com intelectuais à esquerda. Petrópolis: Vozes, 1998.

FIORI, J.L. A Governabilidade Democrática na Nova Ordem Econômica. Novos Estudos Cebrap, nº43, nov. São Paulo, 1995.

FIORI, J.L. O Nó Cego do Desenvolvimentismo Brasileiro. Novos Estudos Cebrap, nº40, nov. São Paulo, 1994.

FIORI, J.L. Poder e Credibilidade: o paradoxo político da reforma liberal. Lua Nova, Rev Cult Polít, nº25. São Paulo, 1992.

FILHO, A.S. ; MORAIS, L. Neomonetarismo Tropical: a experiência brasileira nos anos 90. Rev Econom Polít, vol. 22, nº1 (85), jan/mar. São Paulo, 2002.

FRAGA, A. A retomada do desenvolvimento econômico. Debate com o Presidente do Banco Central Armínio Fraga. Cadernos Liberais, Rio de Janeiro, Fase II, nº1, 2000.

FRANCO, G. O Plano Real e outros ensaios. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1995.

FRANCO, G.O. Desafio Brasileiro: ensaios sobre desenvolvimento, globalização e moeda. São Paulo: Editora 34, 1999.

FURTADO, C. Reflexões Sobre a Crise Brasileira. Novos Estudos Cebrap, nº57, julho. São Paulo, 2000.

GIAMBIAGI, F. Estabilização, Reformas e Desequilíbrios Macroeconômicos: os anos FHC (1995-2001). *In*: GIAMBIAGI, F. e VILLELA, A. (orgs). Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004).

GIAMBIAGI, F. Do déficit de metas às metas de déficit: a política fiscal do governo Fernando Henrique Cardoso - 1995-2002. Texto para Discussão, nº93, BNDES, 2002.

GOLDSTEIN, L.; GIANOTTI, J.A.; ALMEIDA, M.H.T. Política econômica: rumos recentes e futuros. Novos Estudos Cebrap, nº68, mar. São Paulo, 2008.

GOMES, A.C. (coord.). Engenheiros e Economistas: novas elites burocráticas. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1994.

GONÇALVES, R. A Herança e a Ruptura: cem anos de história econômica e propostas para mudar o Brasil. Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2003.

GONÇALVES, R. Globalização e Desnacionalização. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

GONÇALVES, R. O Abre-alas: a nova inserção do Brasil na Economia Mundial. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1999.

GRUN, R. A. Evolução Recente do Espaço Financeiro no Brasil e Alguns Reflexos na Cena Política. Dados, Rev Ciênc Soc, vol. 42, nº1. Rio de Janeiro, 2001.

HIRSCHMAN, A. O. Sobre a Economia Política do Desenvolvimento Latino Americano. *In*: Auto-Subversão. São Paulo: Cia das Letras, 1996.

HIRSCHMAN, A.O. Ideologias do Desenvolvimento Econômico na América Latina. *In*: HIRSCHMAN, A.O. Monetarismo vs. Estruturalismo. Rio de Janeiro: Editora Lido, 1967.

HIRST, P. ; THOMPSON, G. Globalização em Questão. Petrópolis: Vozes,2001.

KUGELMAS, E. Revisitando o Desenvolvimento. RBCS, Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 22, nº 63, 2007.

LACERDA, A. C.(org.). Desnacionalização: mitos, riscos e desafios. São Paulo: Contexto, 2000.

LACERDA, A. C. Plano Real: entre a estabilização duradoura e a vulnerabilidade externa. *In*: KON, A. (org.) Planejamento no Brasil II. São Paulo: Perspectiva, 1999.

LACERDA, A. C. O Impacto da Globalização na Economia Brasileira. São Paulo: Contexto, 1998.

LAMOUNIER, B. ; FIGUEIREDO, M. (edit.). A Era FHC: um balanço. São Paulo: Cultura, 2002.

LAMOUNIER, B. (org.). De Geisel a Collor: o balanço da transição. São Paulo: Idesp, 1991.

LANDAU, E. O Programa de Privatização: resultados e perspectivas. *In*: REIS VELLOSO, J. P. (coord.). Estabilidade e Crescimento: os desafios do Real. Rio de Janeiro: José Olympio, 1994.

LECHNER, N. Estado, Mercado e Desenvolvimento na América Latina. Lua Nova, Rev Cult Polít, nº28/29. São Paulo: 1993.

LESBAUPIN, I.;MINEIRO, A. (orgs.). O Desmonte da Nação em Dados. Petrópolis: Vozes, 2002.

LESBAUPIN, I. (org.) O Desmonte da Nação: balanço do governo FHC. Petrópolis: Vozes, 2000.

LOPES, F. *Notes on the Brazilian Crisis of 1997-99*. Rev Econ Polít, vol. 23, nº3 (91), jul/set. São Paulo, 2003.

LOUREIRO, M. R.Instituições, Política e Ajuste Fiscal: o Brasil em perspectiva comparada.. Rev Bras Ciênc Soc, vol. 16, nº47, out. São Paulo: 2001.

LOUREIRO, M. R. ; ABRUCIO, F. Política e Reforma Fiscal no Brasil Recente. Rev Econom Polít, vol. 24, nº1, (93), jan/mar. São Paulo, 2004.

LOUREIRO, M. R. Política e Burocracia no Presidencialismo Brasileiro: o papel do Ministério da Fazenda no Primeiro Governo Fernando Henrique Cardoso. Rev Bras Ciênc Soc, vol. 14, nº14. São Paulo, 1999.

LOUREIRO, M. R. Os Economistas no Governo: gestão econômica e democracia. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1997.

MAGALHÃES, J. P. A.; MINEIRO, A. S. ; ELIAS, L. A. (orgs). Vinte Anos de Política Econômica. São Paulo: Contraponto, 1999.

MAGALHÃES, J.P.A. Vinte Anos de Pensamento Econômico no Brasil. *In*: Vinte Anos de Política Econômica. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

MALAN, P. Brasil: três finais de década. *In: Vinte Anos de Política Econômica*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

MANTEGA, G. A Economia Política Brasileira. Petrópolis: Vozes/Polis, 1984.

MANTEGA, G. e REGO, J. M. *Conversas com Economistas Brasileiros II*. São Paulo: Editora 34, 1999.

MARTINS, C.E.; VALENCIA, A. S. Teoria da Dependência, Neoliberalismo e Desenvolvimentismo: reflexões para os 30 anos da teoria. *Lutas Sociais*, nº7. São Paulo, 2001.

MARTINS, L. Estado Capitalista e Burocracia no Brasil Pós-64. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

MELO, M. A. Escolha Institucional e a Difusão de Paradigmas de Política: o Brasil e a segunda onda de reformas previdenciárias. *Dados, Rev Ciênc Soc*, vol. 47, nº1. Rio de Janeiro, 2004.

MINEIRO, A. S.; ELIAS, L.A. ; BENJAMIN, C. (orgs.) *Visões da Crise*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1998.

MONTEIRO, J. V. *As Regras do Jogo: o Plano Real 1997-2000*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

MONTEIRO, J. V. *Economia e Política: instituições de estabilização econômica no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1998.

MONTEIRO, J.V. *O Jogo da Política Econômica no Ambiente do Governo Representativo*. São Paulo, IEA/USP (Série Teoria Política, 25), 1996.

MOTTA, J.R. S.T. *Medidas Adotadas de Pelo Governo FHC Para o Desenvolvimento Econômico*. Estudo, Consultoria Legislativa, Brasília: Câmara dos Deputados, jul 2000.

MOURA, A. (org). *PAEG e REAL: dois planos que mudaram a economia brasileira*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2007.

NASSIF, L. Política Macroeconômica e Ajuste Fiscal. *In: LAMOUNIER e FIGUEIREDO (orgs.) A Era FHC: um balanço*. São Paulo: Cultura, 2002.

NEIBURG, F. Economistas e culturas econômicas no Brasil e na Argentina: notas para uma comparação a propósito das heterodoxias. *Tempo Social, Rev Sociol USP*, vol. 16, nº2, nov. São Paulo, 2004.

NOBRE, M. ; FREIRE, V. T. *Política Difícil, Estabilização Imperfeita: os anos FHC*. *Novos Estudos Cebrap*, nº51. São Paulo, 1998.

NÓBREGA, M. *O Futuro Chegou: instituições e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Globo, 2005.

OLIVEIRA, F. A Derrota da Vitória: a contradição do absolutismo de FHC. *Novos Estudos Cebrap*, nº50. São Paulo, 1998.

OLIVEIRA, F. O primeiro ano do Governo Fernando Henrique Cardoso. (debate) *Novos Estudos Cebrap*, nº44. São Paulo, 1996.

OLIVEIRA, G.; TUROLLA, F. Política Econômica do Segundo Governo FHC: mudança em condições adversas. *Tempo Social, Rev Sociol USP*, nov. São Paulo, 2003.

DE PAULA, L.F.R. e ALVES JR., A. 1999. Fragilidade Financeira Externa e os Limites da Política Cambial no Real. *Revista de Economia Política*, São Paulo, vol. 19, nº1 (73), janeiro-março.

PETRAS, J.; VELTMEYER, H. Brasil de Cardoso: a desapropriação do país. Petrópolis, Vozes, 2001.

PRADO, M. C. R.M. A Real História do Real. Rio de Janeiro: Record, 2005.

PINHEIRO, A. C.; GIAMBIAGI, F.; GOSTKORZEWICZ, J. O Desempenho Macroeconômico do Brasil nos Anos 90. *In: GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, M.M. (orgs). A Economia Brasileira nos Anos 90. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.*

PINHEIRO, A. Privatização no Brasil: Por quê ? Até onde ? Até quando ? *In: GIAMBIAGI, F. e MOREIRA, M.M. (orgs). A Economia Brasileira nos Anos 90. Rio de Janeiro: BNDES.*

PIO, C. A . Estabilização Heterodoxa no Brasil: idéias e redes políticas. *Rev Bras Ciênc Soc*, vol.16, nº46, jun. São Paulo, 2001.

PRZEWORSKI, A. A Última Instância: as instituições são a causa primordial do desenvolvimento econômico? *Novos Estudos Cebrap*, nº72, jul. São Paulo, 2005.

PRZEWORSKI, A. e MESEGUER, C. Globalização e Democracia. *Novos Estudos Cebrap*, nº67, nov. São Paulo, 2003.

PRZEWORSKI, A.. Democracia e Mercado: reformas políticas e econômicas no Leste Europeu e América Latina. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

RAMOS, A. P. A Política Fiscal do Plano Real e o Ajuste Fiscal Para 1999-2001. *Rev Econ Polít*, vol. 21, nº1 (84), out/dez. São Paulo, 2001.

REIS, J. C. Anos 1960/1970: Fernando Henrique Cardoso. Limites e possibilidades históricas de emancipação e autonomia nacional no interior da estrutura capitalista internacional: dependência & desenvolvimento. *In: As Identidades do Brasil: de Varnhagen a FHC. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2001.*

REIS VELLOSO, J. P. (coord.) Estabilidade e Crescimento: os desafios do Real. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1994.

RESENDE, A. L. Bolhas e Pêndulos. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1997.

RICÚPERO, R. Introdução: o programa de estabilização e a crise brasileira. In: REIS VELLOSO, J.P. (coord.). Estabilidade e Crescimento: os desafios do Real. Rio de Janeiro: José Olympio, 1994.

ROCHA, G. M. *Neo-Dependency in Brazil*. *New Left Review*, 16, july-agost, 2002.

RODRIGUES de PAULA, L. F. Uma Alternativa de Política Econômica para o Brasil. In: Reformas das Políticas Econômicas: experiências e alternativas. Cad Adenauer, ano IV, nº2. São Paulo, 2003.

SADER, E. e GENTILI, P. Pós-Neoliberalismo II: que Estado para que democracia? Petrópolis: Vozes, 2001.

SALLUM JR., B. O Segundo Governo FHC: balanço crítico. Tempo Social, Rev Sociol USP, nov. São Paulo, 2003.

SALLUM JR., B. Metamorfoses do Estado Brasileiro no Final do Século XX. Rev Bras Ciênc Soc, vol. 18, nº52, jun. São Paulo, 2003.

SALLUM JR., B. Liberalismo e desenvolvimentismo no Brasil dos anos 90. In: Razões e Ficções do Desenvolvimento, op. Cit.

SALLUM JR., B. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. Tempo Social, Rev Sociol USP, vol.11, nº2, fev. São Paulo, 2000.

SALLUM JR., B. Globalização e Desenvolvimento: a estratégia brasileira de desenvolvimento nos anos 90. Novos Estudos Cebrap, nº58. São Paulo, 2000.

SALLUM JR., B. Estamos Reorganizando o Capitalismo Brasileiro. Entrevista com Fernando Henrique Cardoso. Lua Nova, Rev Cult Polít, nº39. São Paulo, 1999.

SALLUM JR., B. Globalização e Estratégia Brasileira para o Desenvolvimento: o Brasil nos 90. Sociedade e Estado, São Paulo, 1998.

SAMUELS, D. A Economia Política da Reforma Macroeconômica no Brasil 1995-2002. Dados, Rev Ciênc Soc, vol. 46, nº4. Rio de Janeiro, 2003.

SCHNEIDER, B. R. Burocracia Pública e Política Industrial no Brasil. São Paulo: Sumaré, 1994.

SCHNEIDER, B. R. A Privatização no Governo Collor: triunfo do liberalismo ou colapso do Estado desenvolvimentista? Rev Econ Polít, vol. 12, nº1 (45), jan/mar. São Paulo, 1992.

SCWARTSMAN, A. A Crise Cambial e o Ajuste Fiscal. Rev Econ Polít, vol. 19, nº1 (73), jan/mar, São Paulo, 1999.

SCHWARTZ, G. Nota Sobre Limites e Possibilidades da Era FHC. Lua Nova, Rev Cult Polít, São Paulo, nº49.

SCHWARTZ, G. Além da Estabilização: do Plano Real à reconstrução da economia política brasileira. Tempo Social, Rev Sociol USP, vol. 11, nº2. São Paulo, 2000.

BRASIL. Presidência da República. Sete Anos do Real. Crescimento e desenvolvimento social. Brasília, 2001.

SHAPIRO, H. A primeira migração das montadoras: 1956-1968. In: ARBIX e ZILBOVICIUS (orgs). De JK a FHC: a reinvenção dos carros. São Paulo: Scritta, 1997.

SILVA, M. L. F. Plano Real e Âncora Cambial. Rev Econom Polít, vol. 22, nº3 (87), jul/set. São Paulo, 2002.

SILVA, R. Planejamento Econômico e Crise Política: do esgotamento do plano de desenvolvimento ao malogro dos programas de estabilização. Rev Sociol e Polít UFPR, nº14, jun. Curitiba, 2000.

SIMONSEN, M. H. Avaliação do Plano Real. In: REIS VELLOSO, J. P. (coord). Estabilidade e Crescimento: os desafios do Real. Rio de Janeiro: José Olympio, 1994.

SINGER, P. Globalização Positiva e Globalização Negativa: a diferença é o Estado. Novos Estudos Cebrap, nº48, julho. São Paulo, 1997.

SINGER, P. Perspectivas do Desenvolvimento da América Latina. Novos Estudos Cebrap, nº44. São Paulo, 1996.

SMITH, W. Reestruturação Neoliberal e Cenários de Consolidação Democrática na América Latina. *Dados, Rev Ciênc Soc*, vol. 36, nº2. Rio de Janeiro, 1993.

SOLA, L ; KUGELMAS, E. ; WHITEHEAD, L. Banco Central: autoridade política e democratização - um equilíbrio delicado. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2002.

SOLA, L. Idéias Econômicas, decisões políticas. São Paulo: Editora da USP, 1998.

SOLA, L. ; PAULANI, L. (orgs). Lições da Década de 80. São Paulo: Editora da USP, 1995.

SOLA, L. Estado, Reforma Fiscal e Governabilidade Democrática: qual Estado ? Novos Estudos Cebrap, nº38. São Paulo, 1994.

SOLA, L. Estado, Mercado e Democracia: política e economia comparadas. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

SUNKEL, O. A sustentabilidade do desenvolvimento atual na América Latina. In: Razões e ficções do desenvolvimento, op. Cit.

SUZIGAN, W. e VILLELA, A. V. *Industrial Policy in Brazil*. Campinas: Editora da Unicamp, 1997.

TAVARES, M.C.O presente como história. In: Vinte Anos de Política Econômica. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

TAVARES, M.C. ; FIORI, J.L. Desajuste Global e Modernização Conservadora. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

TEIXEIRA, F.; GUERRA, O. A Competitividade na Cadeia de Suprimento da Indústria de Petróleo no Brasil. In: de Revista Economia Contemporânea, 7 (2): 263-288, jul./dez. Rio de Janeiro, 2003.

TOURAINÉ, A. .O Campo Político de FHC. *Tempo Social, Rev Sociol USP*, São Paulo, vol. 11, nº2, fev. São Paulo, 2000.

TRASPADINI, R. *A Teoria da (Inter) dependência de Fernando Henrique Cardoso*. Rio de Janeiro: TopBooks, 1999.

VELASCO JR., L. Privatização: Mitos e Falsas Decepções. In: GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, M.M. (orgs). *A Economia Brasileira nos Anos 90*. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

VIEIRA, F. L. R.2000. Considerações Sobre a Natureza do Estado e do Desenvolvimento Econômico no Brasil. *Conceitos: Rev ADUFPB-JP*, João Pessoa, 2000.

VIEIRA, J.R.; HOLANDA BARBOSA, L.N. ; PRADO, L.C.D. ; LEOPOLDI, M.A. ; D'ARAÚJO, M.C. (orgs.). *Na Corda Bamba: doze estudos sobre cultura da inflação*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1993.

VIGEVANI, T. ; VEIGA, J. P. C. A integração regional no Mercosul. In: ARBIX, G. ; ZILBOVICIUS (orgs). 1995. *De JK a FHC: a reinvenção dos carros*. São Paulo: Scritta, 1995.

VOLPON, T. A. *Globalização e a Política: de FHC a Lula*. São Paulo: Revan, 2002.

TOLEDO, R.P. *O Presidente segundo o sociólogo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

ANEXO I

ENTREVISTA C/ PROFESSOR LUIZ CARLOS BRESSER PEREIRA – Fundação Getúlio Vargas /SÃO PAULO – 24/08/2006.

Bresser: Você tá interessado em discutir o governo Fernando Henrique. Você tá interessado em tentar dentro do governo Fernando Henrique em buscar aspectos que foram voltados para o desenvolvimento nacional.

JC: Isso exatamente!

Bresser: A meu ver, você pode pegar o BNDES se você quiser, mas o BNDES é uma coisa um pouco grande, um pouco confusa, o papel dele é por definição esse, de forma que é também como pegar o Itamaraty, o papel do Itamaraty é por definição...

JC: O interesse externo.

Bresser: É. O papel do BNDES, por definição é financiar empresa nacional, e salvo engano meu, foi no governo Fernando Henrique que o BNDES passou pela primeira vez a financiar empresas estrangeiras. Portanto, para privatizar empresas nacionais, para privatizar serviços públicos monopolistas nacionais. Acho isso um escândalo! Acho um escândalo privatizar, acho um absurdo!

JC: O sr. acha que foi errado a privatização?

Bresser: Não, não acho que a privatização foi um escândalo, que seja desonesto, não teve nada de desonesto, acho que foi bastante correto, o governo Fernando Henrique sob o ponto de vista moral é ótimo! Nada é perfeito, mas é ótimo. Agora, o que eu acho é que do ponto de vista do interesse nacional, você vender para estrangeiros, empresas monopolistas de serviço público, empresas de eletricidade, empresas de telefonia, é um escândalo! Fazer isso, e por o BNDES pra financiar ainda por cima, é um escândalo, é um absurdo nesse sentido, não é nada de imoral, é contra os interesses nacionais, é contra o desenvolvimento do Brasil - os interesse nacionais e o desenvolvimento do Brasil pra mim são a mesma coisa. Agora, mas

por outro lado, eu vejo dois momentos no governo Fernando Henrique, que foram momentos em que o interesse nacional foi bem defendido, são dois momentos bem diferentes.

JC: Quais momentos?

Bresser: O momento é esse do Acordo Automotivo, quer dizer, saindo do seu liberalismo “*outrance*” que o caracterizava, e esse governo, enquanto Ministro do Planejamento, o José Serra, eles conseguiram fazer o Acordo Automotivo, e eu não conheço bem o acordo, sou capaz dizer pra você, mas o que sei dele é suficiente pra saber que foi um grande sucesso, que ele realmente promoveu a retomada da indústria automobilística brasileira, e teve critérios nacionais e critérios de intervenção do Estado. Critérios muito diferentes daqueles que se propunham. E o outro momento que isso aconteceu foi, aí no segundo governo Fernando Henrique, logo no comecinho dele, e eu tenho, eu participei um pouco disso, por quê eu era naqueles primeiros seis meses, eu fui Ministro da Ciência e Tecnologia.

JC: Depois de ser Ministro da Reforma do Estado?!

Bresser: Isso, em que eu vi o David Zylberstajn, como presidente da ANP, fazendo um sistema de compras governamentais, de compras para empresas nacionais, dando certo, uma clara preferência pras empresas nacionais, coisa que todos os países desenvolvidos fazem, mas que nós tínhamos sido proibidos de fazer, proibidos...

JC: Por razões ideológicas, claro!

Bresser: É, pela ideologia dominante neoliberal, pela tese que não havia diferença entre o capital nacional e o capital estrangeiro; tese essa que não era apenas teórica, era prática, por quê se tirou da Constituição inclusive a definição de empresa nacional.

JC: Sim.

Bresser: Então esses dois momentos, mostram que, que houve também, apesar do clima, porquê é preciso lembrar que o governo Fernando Henrique aconteceu no auge do neoliberalismo.

JC: Mundial?!

Bresser: Mundial! Quer dizer, por quê...

JC: Mesmo que tardio no caso brasileiro, né professor?

Bresser: Não, tardio em relação, por que o desenvolvimento dependente é sempre tardio. Mas o fato concreto é que o Muro de Berlim tinha caído em 89.

JC: Pois é, mas tardio em relação ao próprio contexto latino-americano, a Argentina já havia tomado um rumo mais decididamente liberal, o Chile muito antes...

Bresser: Sim, mas...

JC: Mas é que minha questão...

Bresser: Vá lá ! Faz favor!

JC: Minha questão é que no Brasil o neoliberalismo é muito fraco e que o desenvolvimentismo ainda é importante, quer dizer..

Bresser: Eu acho que esse é um bom ponto, mas você tem que pensar... eu acho diferentemente que o Brasil em 1990, depois, o Brasil adotou, eu tenho um *paper* novo- que você certamente não conhece- embora esteja no meu *site*, ele chama-se “O Novo Desenvolvimentismo e a Ortodoxia Convencional”, você leu?

JC: Li, claro!

Bresser: Ah, ótimo! Então isso facilita. E aí você pode perceber o seguinte: que na minha visão, o Brasil teve um modelo nacional de desenvolvimento, ou uma estratégia nacional de desenvolvimento, que é essencial para qualquer desenvolvimento.

JC: Muito bem sucedida!

Bresser: Muito bem sucedida entre 1930 a 1980.

JC: Isso tem raízes ideológicas e políticas muito fortes não tem?

Bresser: Muito fortes, mas vamos deixar isso de lado. Quer dizer, e essa...então baseadas num mercado interno muito grande, que tava sendo criado, que é um grande patrimônio nacional, esse mercado interno.

JC: Exatamente!

Bresser: Aí quando chega nos anos 70, depois do milagre. Tem o milagre, em seguida o milagre, você começa, e esse modelo começa a entrar em crise, e essa estratégia nacional tá precisando ser redefinida. Não foi redefinida em tempo, somou-se a isso uma crise da dívida externa que não era inerente a estratégia nacional, mas...

JC: O Cruzado foi uma tentativa de compor essa aliança, não foi?

Bresser: Peraí, você já pulou!

JC: Desculpe.

Bresser: E o resultado foi então... o resultado foi o colapso. A crise, e os anos 80 são os anos de crise dessa estratégia nacional desenvolvimentista.

JC: Perfeito.

Bresser: Como também são anos de crise da economia brasileira. E anos de crise política que levam a transição democrática.

JC: Exatamente!

Bresser: Ah, agora, bom, quer dizer, e a partir de 1990, o Brasil torna, volta, quer dizer, a revolução nacional brasileira que havia começado em 1930 e se interrompe, e o Brasil volta a condição de semi-colônia que ela é hoje.

JC: Que é hoje?!

Bresser: É, voltou em 1990 e até hoje o Brasil voltou a condição de semi-colônia. Você vai dizer, bom, mas o Chile..., a Argentina não, a Argentina tá melhor do que nós hoje mas...a Colômbia é pior do que o Brasil, tudo bem, a Colômbia é pior do que o Brasil, mas o Brasil hoje tá competindo com a Colômbia. Quer dizer, apesar do fato de o Brasil ser, e essa é a sua intuição correta, do Brasil ser dentro da América Latina o país que tem as maiores condições do país ser um país com um desenvolvimento autônomo. Por quê?

JC: Porquê?

Bresser: Porquê? é um país maior! É um país que tem um mercado interno maior, é um país então que tem uma sociedade nacional.

JC: E tem uma experiência histórica?!

Bresser: E tem uma experiência histórica própria, mas...

JC: Outros países não tiveram um nacional-desenvolvimentismo como nós tivemos né professor?

Bresser: Não! mas isso tá ligado a dimensão do Brasil

JC: Certo!

Bresser: Mas isso não quer dizer que o Brasil tenha cedido.

JC: Certo!

Bresser: Eu vou fazer uma análise um pouco mais ampla, que eu acabei de fazer, isso não está no meu livro, mas já que você veio até aqui e vai fazer uma tese sobre o assunto, com todo o entusiasmo e disposição.

JC: (risos) é que eu quero na verdade é dizer que o desenvolvimentismo não acabou.

Bresser: Mas eu to de pleno acordo com você!

JC: Que não acabou dentro do governo Fernando Henrique, graças a pessoas como o Sr., o professor Serra e outros...

Bresser: Essa é uma boa tese, isso é uma boa tese, mas é preciso se entender em que quadro tá isso né? e qual é o quadro? hoje me perguntaram, uma amiga minha que almoçou comigo hoje na minha casa, que perguntava...porquê essa confusão que é essa eleição brasileira hoje...que é o nada contra versus o nada.

JC: O nada Alckmin, o nada Lula?

Bresser: É...e eu disse olha...isto é reflexo da crise do sistema político que começou a ser montado nos anos 60, depois de 1964 no Brasil, depois de 64, 67 na Argentina, e depois então começa com a formulação da teoria da dependência pela esquerda latino-americana.

JC: Marxista?!

Bresser: Marxista! Marxista, André Gunder Frank é o primeiro fundador e acompanhado em seguida por uma corrente mais liberal que é o Fernando Henrique com a teoria da dependência associada. Naquele momento, foi jogada a idéia de nação fora, foi jogado o bebê com a água do banho.

JC: Com a teoria de dependência associada?

Bresser: Com a teoria da dependência! com a teoria da dependência associada uma, por quê?

JC: Por quê?

Bresser: O artigo que explico isso mais próximo, que tem toda essa idéia é um *paper* que chama-se “Da Iseb da Cepal à Teoria da Dependência”, leia, tá lá no meu *site*, tá publicado num livro recentemente. E o que aconteceu? a revolução de 64, como aconteceu na Argentina depois, foi um golpe militar que teve o apoio dos americanos, e portanto do imperialismo, e teve o apoio dos empresários. Daí então concluiu a esquerda, essa esquerda marxista, a partir de Gunder Frank, que foi o fundador dessas idéias, que não existia e nem nunca poderia existir, jamais em tempo algum uma burguesia nacional na América Latina, ou no mundo em desenvolvimento.

JC: A idéia de que não existe uma burguesia nacional na América Latina, e quando existe é associada?

Bresser: Então não é nacional! pode ser brasileira, mas não é nacional. Nacional é aquela identificada com os interesses nacionais, com critérios nacionais, com o mercado nacional, com o povo brasileiro. Não é nacional quando acha, quando você lá de fora sabe melhor que você, o que é que é bom e deve ser feito para o Brasil. O FMI, o Banco Mundial, o Tesouro Americano, *The Economist*, *New York Times*, *Le Monde*...não é!? Sabem melhor do que nós o que é bom para o Brasil. Então o que aconteceu? Mas não era uma coisa burra. A teoria da dependência dizia, não existe

burguesia nacional, primeira tese. Segunda: não há portanto nação, eles não diziam não há portanto nação, mas pra bom entendedor, os inimigos eram o Iseb.

JC: Os nacionalistas...

Bresser: E a Cepal de Celso Furtado e Prebisch que ram nacionalistas. Então como fazer, o que fazer? aí vinha o grupo mais radical que o próprio Gunder Frank e o Rui Mauro Marini que dizia, vamos fazer a revolução socialista.

JC: Que não aconteceu!

Bresser: Não aconteceu, não tinhas condições de acontecer, Cuba foi... bem, a outra alternativa, que vai ser defendida por Fernando Henrique e Faletto...

JC: Que é uma alternativa...

Bresser: É a dependência associada ! é a dependência associada!

JC: O capitalismo dependente?!

Bresser: É a dependência associada, é o nome que eles dão! o Fernando Henrique dá.

JC: Tese que segui a risca no governo dele?

Bresser: Sem dúvida, e qual a idéia? Não tem nação?! Não tem projeto nacional?! Não tem nação mas...acontece que o desenvolvimento econômico está assegurado, porquê o país é um país capitalista e o capitalismo dependente assegura o desenvolvimento, veja o milagre que tá acontecendo.

JC: Agora?!

Bresser: Não!

JC: No passado?

Bresser: Lá em 68, 69.

JC: 10% ao ano de crescimento?!

Bresser: Isso! Por que o livro do Fernando Henrique saiu em 69 em pleno milagre, que já tinha começado no final de 67.

JC: No governo Médici né?!

Bresser: É saiu no governo Médici mas no final do governo, no final do governo...

JC: Costa e Silva?

Bresser: Costa e Silva, mas o milagre já tá começando no final do Castelo Branco, da passagem do Castelo Branco para o Costa e Silva que tá começando o milagre. Então, qual a análise que a gente faz? É muito simples! O desenvolvimento esta assegurado, então esse negócio de nação portanto não é tão importante porquê a nação e desenvolvimento é a mesma coisa, mas, nós temos um país autoritário e injusto, então nós esquerda, vamos lutar a favor da democracia, e eu também lutei, muito justo, e vamos ter que lutar contra a injustiça, muito justo.

JC: Perfeito.

Bresser: Quer dizer, e essa idéia tomou conta de toda a América Latina, essa idéia tomou e agora voltando a política, tomou todo o Brasil bem pensante, tomou a mim inclusive. Então nós fundamos o MDB, que virou PMDB pra realizar essa coisa. Só que aí...quando chegou em 80, o Lula resolveu fazer o PT, mas era o mesmo grupo.

JC: Exatamente!

Bresser: E depois em 88, o outro grupo que era o mesmo grupo, e com as mesmas idéias resolveu fazer o PSDB, mas era sempre a mesma idéia, o desenvolvimento está assegurado, a nação não é o problema fundamental. O PMDB ainda havia uns grupinhos, mas o PSDB e no PT, a idéia de nação tava esquecida.

JC: Mesmo no PT?

Bresser: Sim, nunca teve. Você tem um ou outro lá, assim como no PSDB tem um ou outro lá. Quer dizer, então, tratou-se... a democracia foi conseguida, lá em 85, que é uma maravilha! A justiça não foi conseguida, mas o compromisso feito no que eu chamo... se você pegar o meu livro, se você comprar o meu livro...desculpe, eu...

JC: Claro, não tem problema...

Bresser: Se você comprar o “Desenvolvimento e Crise no Brasil”...

JC: Revisitado?!

Bresser: Revisitado, na quinta edição, tem tudo lá, ele foi publicado em 2003. Tem os pactos políticos todos, não tem toda essa análise, mas tem quase. Você com essa análise e lendo o meu livro você completa as coisas. Então, você tem um pacto político democrático-popular de 77, que leva a democracia, depois do Pacote de Abril de Geisel, que leva em 85 a democracia. E nesse pacto político existe um acordo tácito ou explícito de todos nós, nós por que eu era participante. Qual é? Vamos diminuir essa desigualdade fundamental, essa injustiça fundamental que há no Brasil e faze-lo através do aumento do gasto social.

JC: Certo, mas foi a inflação que não deixou?

Bresser: Não, não, foi feito! Foi feito! O gasto social aumentou 10 pontos percentuais do PIB. Quer dizer, e o gasto social aumentou – acho que no meu livro eu já pus isso aí, mas tá num outro *paper* aí – que o gasto social *per capita* no Brasil entre 1980 e 2000 aumentou 43%; eu consegui fazer o gasto social *per capita*.

JC: É um aumento considerável!

Bresser: É enorme! Se você comparar que nesse período, a renda per capita aumentou 8%. Então, o gasto social per capita aumentou oito vezes acima que a renda per capita. Então nós cumprimos, só que não conseguimos fazer a distribuição de renda coisa nenhuma, por que em compensação, aumentamos os juros vergonhosamente, e quer dizer, embora as estatísticas tão dando...hoje tem na *Folha* outra vez que de acordo com os PNDAs e os IBGEs, você tem uma distribuição de renda, mas é falso! Tem um trabalho do Márcio Pochman que mostra que isso corresponde a 80%, que os rendimentos que estão no IBGE, 80% é rendimento do trabalho e os rendimentos do capital estão violentamente subestimados, se eles fossem corretamente calculados, ele tentou calcular...não houve desconcentração mas houve concentração.

JC: Mas aquele projeto que o sr. estava incorporado no governo Sarney, era um projeto desenvolvimentista.

Bresser: Eu nunca estive incorporado em projeto nenhum do governo Sarney!

Risos!

Bresser: Deixa eu acabar aqui, eu vou responder a sua pergunta, to terminando minha análise. Então... este, quer dizer, você foi bem sucedido na democracia, fracassou, embora tenha feito grandes esforços. E fracassou por que é impossível haver distribuição de renda no Brasil, sem haver desenvolvimento. Porquê só haverá distribuição de renda no Brasil, no momento em que você começar a absorver, e é possível absorver a mão-de-obra excedente, a oferta ilimitada de mão-de-obra que existe no país, num país subdesenvolvido como o Brasil.

JC: Que é muito grande.

Bresser: Que é muito grande, mas que é possível absorver! Nós estávamos absorvendo até 1980. Paramos.

JC: Há uma taxa de 6%, 8%...

Bresser: Hoje, como é que você faz? Como é que as empresas fazem? Fazem o que tá sendo feito agora na Fundação Getúlio Vargas também. Mal que se faça, por que o mercado exige. Quer dizer... os salários começam a aumentar na sua empresa, você não tem dúvida, se demite as pessoas e contrata outras por um salário mais baixo.

JC: Novas?

Bresser: É novas. E o salário aumenta por que tem inclusive os acordos coletivos, etc.

JC: Que vai incorporando...

Bresser: Vai incorporando produtividade, essas coisas, aí você demite pronto, resolve o assunto, liquida com os acordos coletivos.

JC: O que é ruim!

Bresser: É péssimo! Mas não tem outro jeito, o mercado assim determina. Você só acabará com isso...

JC: Com crescimento econômico!

Bresser: Exatamente! E aí uma maior demanda de mão-de-obra, porquê salário afinal...

JC: Crescimento a que taxa na opinião do Sr.? 6% Seria razoável?

Bresser: 5% é suficiente, já que a população tá crescendo a 1,5%.

JC: Como se consegue isso professor? Uma estratégia de desenvolvimento, uma política estatal...

Bresser: Não, não ! Estratégia nacional de desenvolvimento!

JC: Com Estado ativo ?

Bresser: Estado ativo, sem dúvida. Um Estado muito mais ativo do que hoje.

JC: Política industrial ?

Bresser: Não é o fundamental eu acho.

JC: Não é fundamental?

Bresser: Não, não, o fundamental é uma política de câmbio e de juros correta. Uma política macroeconômica correta.

JC: Mas com certo grau de proteção ao capital nacional?

Bresser: Sem dúvida! Absoluta proteção! Proteção no sentido... quer dizer...o meu entendimento é que a globalização que nós vivemos hoje – e isso é fundamental pra sua análise – aí tem um pequeno teorema, que eu tenho esboçado, mas não tenho em nenhum artigo. O teorema é assim: o que é globalização ? É o estágio atual do desenvolvimento capitalista. Isso tá todo mundo de acordo.

JC: Com vigência do capital financeiro?

Bresser: Eu não acredito em capital financeiro!

JC: Aquilo que o Lênin anunciava como etapa superior do capitalismo...

Bresser: Aquilo é bobagem!

JC: Bobagem?!

Bresser: Aquilo é bobagem. Aquilo que o Lênin anunciou, nem foi o Lênin, foi o Hilferding.

JC: Hilferding.

Bresser: Depois a Roxa de Luxemburgo entraram nessa história, por que eles estavam na Alemanha, ou parte da Alemanha, e estavam vendo que na Alemanha, o desenvolvimento econômico havia sido feito sob o comando dos bancos. O setor financeiro, portanto. Que controlava então empresas indústrias importantes, e essa fusão entre o capital bancário e o capital industrial é que o Hilferding chamou de capital financeiro, e que o Lênin tomou essa expressão, e aí propuseram que essa seria a tendência do capitalismo mundial. Mas isso não aconteceu. Em parte alguma do mundo, mesmo na Alemanha isso não foi muito adiante, de forma que... Agora, o setor financeiro é muito importante em toda parte do mundo.

JC: Não como indutor do desenvolvimento?

Bresser: Não, mas também eles são úteis, quando financiam em longo prazo, mas não é esse. Eu tava falando da globalização pra você. Então o capitalismo continua se desenvolvendo, não é o capitalismo financeiro, mas o capitalismo continua a se desenvolver, e esse capitalismo tornou-se...é um outro critério bem diferente deste...capital financeiro versus capital industrial. Capital continua industrial, presta serviços atualmente, vários tipos de serviço, desde a *Microsoft* até os bancos. Algumas empresas de mídia e cinema viraram uma grande indústria.

JC: Turismo!

Bresser: Turismo virou grande indústria.

JC: Ensino!

Bresser: Ensino virou grande indústria. Aí perversamente, que não era pra ser... Saúde também, não tão grande, mas também bom negócio, mas também não era pra ser, por que saúde e educação não se transforma em bom negócio!

JC: O sr. acha que deveria ser tudo estatal, saúde e educação?

Bresser: Tudo público não-estatal! Mas aí você tem ler os trabalhos sobre esse assunto, que sai fora. Mas, eu tava contando pra você uma coisa sobre o meu teorema que eu não expliquei. Isso é mais importante pra sua tese. E o teorema é o seguinte: a globalização é o estágio atual do capitalismo. O que isso significa? Qual foi a causa da globalização? A causa foi a diminuição do custo dos transportes e principalmente do custo das comunicações. O que caracteriza a globalização? Caracteriza um aumento brutal das transações econômicas, financeiras, de investimento, culturais, sociais mesmo, turísticas, viagens pra tudo quanto é canto, comunicações pra tudo quanto é canto, etc. Então isso é a globalização! Antes desse quadro, o que é que aconteceu? Todo mundo ficou mais interdependente, mas como é que organiza o capitalismo? O capitalismo... de acordo com a teoria econômica, se organiza em empresas. Isso é falso!

JC: A teoria da firma?

Bresser: É. O capitalismo se organiza em termos de empresas, mas também e fundamentalmente em termos de Estados nacionais. Isso o Marx não quis ver, ele sabia mas não quis ver.

JC: Ele contra o Estado.

Bresser: Ele era contra o Estado. Mas o fato é que, os Estado-Nação modernos, surgem... E o desenvolvimento econômico, e a nação, surgem com o capitalismo. De forma que o que você vai assistir na era da globalização é a competição generalizada entre os Estados nacionais...

JC: E suas empresas?!

Bresser: E suas empresas a nível mundial. Nesse quadro, aí diz o *Clinton*, como diz a ideologia americana que o *Clinton* infinitamente mais competente que o *Bush* representa, diz: todos os países se tornaram interdependentes. É verdade! De onde se conclui mais de afogadilho: os Estados nacionais ficaram irrelevantes. Eles não têm mais autonomia, ele não tem mais importância. Muito mais importante são essas maravilhosas empresas multinacionais que trazem a justiça, a liberdade, a modernidade pra tudo quanto é canto ! Só que essa conclusão é completamente falsa. Até o interdependente é pura verdade, mas aí a pergunta: quando você se torna mais interdependente, você tá competindo, você é um Estado nacional que compete, e você tornou-se interdependente, quer dizer, compete mais. Interdependência não quer dizer outra coisa se não você competir mais. Na hora em que você tava aí escondidinho no canto da América do Sul e a China tava lá no canto da Ásia, quer dizer, nós éramos totalmente independentes um do outro, não tínhamos nenhuma interdependência, não competíamos nada, não cooperávamos nada e ficassem lá, o Mao Tsé Tung fazendo a sua revolução que o Getúlio Vargas fazia a sua aqui, e tudo bem. Agora não, agora estamos interdependentes e competindo. E agora, o que é que é mais estratégico? Os Estados nacionais são mais ou menos estratégicos?

JC: Os Estados nacionais continuam sendo estratégicos.

Bresser: Não é que continuam, ficaram mais! Ficaram mais estratégicos!

JC: É aí que entra uma política do tipo do BNDES?

Bresser: O BNDES é um dos instrumentos. O BNDES, a Petrobrás, a Eletrobrás, Getúlio Vargas! É o grande estadista do nacional-desenvolvimentismo brasileiro é Getúlio Vargas, claro! Mas esse não é o ponto. Quando faço toda essa análise é pra mostrar que o Estado nacional é hoje fundamental. Agora, a sua tese, você está preocupado em dizer que o Brasil ainda existe espaço para o nacional-desenvolvimentismo. Eu to de pleno acordo. Por quê? Exatamente por toda essa argumentação que eu fiz agora. Essa argumentação contradiz aquela miserável

história da teoria da dependência, de você jogar a nação com a água do banho, aquele equívoco de que o desenvolvimento tava assegurado, tá nada! Se você nessa concorrência, eu to aqui concorrendo com você, mas você deixa que eu te dirija, eu te neutralizo.

JC: É o que faz os Estados Unidos?

Bresser: É o que faz os Estados Unidos!

JC: O tempo todo, desde sempre!

Bresser: É claro! E é normal que se faça. Se nós precisarmos neutralizar o Paraguai, se começar a aborrecer, ou a Bolívia se começar a aborrecer, nós neutralizamos! E a Argentina também se nós pudermos, que é um pouco mais difícil, também nós neutralizamos ! Quer dizer...se eles deixarem, não adianta esperar. O que quer dizer que eu acho que nós não somos todos bandidos, como os americanos, nós não somos, é normal! E também nós podemos e devemos cooperar uns com os outros.

JC: Como se pode dar importância ao Estado nacional brasileiro, se vivemos numa crise fiscal, tem a coisa da inflação?

Bresser: Eu vou fazer um desenhinho que é uma tese de um aluno meu. (pega o papel com meu roteiro de perguntas). Aqui você pensa o seguinte: aqui tem o povo, aqui tem as elites no Brasil. Aqui tem o povo, aqui tem as elites nos Estados Unidos. Países em desenvolvimento, países ricos. Agora eu sou aqui essa elite, sou uma elite aqui. Aí vem a questão: qual o melhor negócio que eu faço? Eu me acho pra cá, ou me acho pra lá?! *That's your question!* Você pensa no Brasil, depois você pensa na...pensa na Jamaica!

JC: Jamaica?!

Bresser: No Brasil tem uma elite aqui e aqui tem o povo (fazendo os desenhos). O que que faz a elite? Qual a diferença de comportamento da elite da Jamaica nessa

relação aqui com a elite brasileira, em termos de interesses reais... Aí o que eu sugiro pra você é o seguinte: aquilo que você diz, que você sente que o Brasil pode ter um projeto nacional de desenvolvimento. O Brasil tem um grande mercado interno e esse grande mercado interno faz com as elites tenham interesse em se relacionar com o povo, não só por que precisa do povo como seus compradores, mas porquê precisa pra legitimar todo o sistema mas pra criar uma relação.

JC: Legítima mesmo!

Bresser: Legítima, benéfica econômica e politicamente dentro desse espaço. Então vale a pena construir uma nação de verdade aqui, já a Jamaica...

JC: É um país muito pequeno.

Bresser: É um país muito pequeno e não tem essa condição. Ou a Jamaica vira um país turístico, um apêndice dos Estados Unidos.

JC: Ou da Inglaterra.

Bresser: Ou da Inglaterra ou de ambos e se integra completamente. E por acaso, eu penso em Mônaco, no Estado de Mônaco, melhor do que a Jamaica. Quer dizer, o Estado de Mônaco não tem nenhuma política nacional mas se ela conseguir se integrar no mercado da França e da Itália...

JC: Então o Brasil será inevitavelmente um país...

Bresser: O Brasil inevitavelmente... No Brasil, eu digo o seguinte: o natural do Brasil é isto, mas o que acontece hoje no Brasil é isto!

JC: Por conta do governo FHC?

Bresser: Não!

JC: Mas qual a responsabilidade do governo FHC nisso?

Bresser: Por conta da teoria da dependência! Por conta da crise do modelo nacional-desenvolvimentista dos anos 80, por conta da pressão da onda ideológica hegemônica que vem dos Estados Unidos a partir dos anos 70. Pelo fato de que a América Latina sempre foi quintal, por que havia uma guerra fria, tem muito empresário brasileiro que não percebeu ainda que acabou a guerra fria. Por que existe a ideologia da comunidade de valores e crenças das elites mundiais. É muito forte nessas elites. Por que a vontade de você ser... Por que o complexo de inferioridade das nossas elites é muito grande.

JC: Ainda existe?

Bresser: Não é que existe, é enorme! Por que o Brasil, como toda a América Latina, nós somos uma elite européia transplantada, misturada aí com os africanos.

JC: Índios.

Bresser: Índios, quer dizer, nós não somos... Por que aí você pode se perguntar. Qual é o seu nome mesmo?

JC: José Carlos.

Bresser: Zé Carlos. Você pode se perguntar Zé Carlos, mas por que que os coreanos são diferentes, porquê os japoneses são diferentes. Eu desconfio que há um elemento étnico-cultural muito importante. Os japoneses são japoneses, não tem nada de europeu ! Os indianos são indianos, os vietnameses são vietnameses...

JC: Mas eles são tardios no desenvolvimento!

JC: Mas no Japão estão cada vez mais parecidos com o Ocidente!

Bresser: Bobagem isso, o Japão é uma grande potência desenvolvida e bem sucedida. Nada impede que se adote... na medida em que você pegar em Marx, você sabe que a superestrutura corresponde a infra-estrutura, portanto, um modo de capitalista de produção, relações de produção capitalistas e tecno-burocráticas, tudo isso leva a culturas relativamente semelhantes, mas relativamente semelhantes! Se você for comparar a Ásia, eu fiz isso num prefácio, num prefácio que eu escrevi – já tá lá no meu *site* também – um prefácio do livro do Gilmar Maziero, procure esse nome, Gilmar Maziero em prefácios, o livro não saiu ainda. A primeira vez na minha vida escrevi essa história do componente étnico, comparando com a Ásia.

JC: Ásia e América Latina?

Bresser: É, muito rapidamente, é um prefácio. Mas veja, você falou que foi tardio na Ásia, aí você tem que entender o seguinte... o que aconteceu é que a Ásia, ela foi colonizada só a partir de 1800, enquanto que o Brasil e toda América Latina foi colonizada a partir de 1500, 1600 no caso da América do Norte, a Ásia só foi colonizada a partir de 1800, quando começa realmente o imperialismo moderno industrial. Antes disso, eram países com civilizações importantes, mesmo a África também, e havia ali pequenas colônias de benfeitorias, pequenos enclaves comerciais. Agora, a partir do século XIX, enquanto nós nos tornávamos independentes no século XIX, eles se tornaram colônias. E eles foram colonizados durante 150 anos, 1800 grosso modo a 1850. Quando eles se tornaram independentes, aí a independência política tornou-se rapidamente numa independência real, enquanto que nós, entre 1808 a 1930 como semi-colônias. E agora voltamos a condição prática de semi-colônia, desde 1990, os países bem sucedidos, nem todos mas vários países asiáticos que começaram a sua independência em 1950 e tão aí, autônomos, independentes.

JC: Ricos!

Bresser: Ricos e muito bem sucedidos. Bom, as suas perguntinhas rápidas.

JC: Bem professor eu gostaria de insistir um pouco mais na divergência interna do governo FHC, normalmente se fala em hegemonia da PUC, na política econômica principalmente, como o sr. avalia essa divergência?

Bresser: Havia essa divergência, essa divergência se expressou no governo Fernando Henrique e no BNDES no período em que o Mendonça foi o presidente do banco, e o Mendonça foi um bom presidente por que ele expandiu o BNDES, e ele expandiu o BNDES porquê ele começou a usar a idéia...,ele conseguiu empréstimos internacionais, o que não tinha nada de especial, mas ao mesmo tempo, a securitização dos recebíveis.

JC: O que seria exatamente?

Bresser: Era a proposta fundamental do Ignácio Rangel. Se for fazer sobre o BNDES, o que eu não aconselho que você faça.

JC: Por que professor?!

Bresser: Por que o BNDES...se você...

JC: É chover no molhado?

Bresser: Não é chover no molhado! Um pouco é chover no molhado. Em segundo lugar, quer dizer, você entra numa realidade, numa organização muito grande e muito complexa, que tem de tudo. Que tem coisas nacionais e coisas não-nacionais, etc. E você acaba fazendo uma tese sobre o BNDES e é mais uma tese sobre o BNDES. Enquanto que se for fazer uma tese sobre... os elementos...duas políticas nacionais.

JC: Exatamente!

Bresser: Duas políticas nacionais.

JC: Automotivo e infra-estrutura?

Bresser: Não, eu não ia dizer infra-estrutura, eu ia dizer automotivo e o programa da ANP. Que são dois programas, porquê a infra-estrutura é uma coisa muito geral e não teve esse programa de infra-estrutura nacional que eu saiba.

JC: Nenhuma política?

Bresser: Não, não teve. O que aconteceu foi que o banco ajudou fazer privatização! Que era coisa profundamente anti-nacional! Isso inclusive com o Mendonça, por que tava no clima, e portanto...agora, se você for ver o que aconteceu na ANP, e no sistema de compras, tem um nome esse projeto, tem todos os documentos, tem que fazer uma pesquisa ! Isso torna sua tese muito mais interessante, isso mais o Acordo Automotivo, que é uma coisa mais conhecida, mas não é o BNDES, esqueça o BNDES! No automotivo, o fundamental no automotivo – salvo engano meu – foi a definição do acordo feito lá pelo Serra e o pessoal da Argentina, eu não sei como é que foi, eu não sou capaz, não sei nada sobre isso, muito pouco. Mas você tem aí dois momentos que legitimam essa sua idéia que a nação continua a existir.

JC: E que o Estado continua intervindo?

Bresser: Que o Estado continua intervindo de forma positiva! Esse eu acho que um ponto bom, dá uma bela tese!

JC: É isso que eu quero fazer !

Bresser: Mas faça e tira o BNDES!

JC: Mas se tirar o BNDES o que sobra pra pensar a intervenção estatal na economia?

Bresser: Você pensa assim: eu fiz aquele gráfico pra você, você pensa essas coisas, fiz a globalização, você pensa todas essas coisas gerais, o mundo, o Brasil, fiz a

análise do Brasil, todas as coisas! As coisas que contribuíram para o desenvolvimento para o Brasil se desenvolver e as coisas estruturais que obrigam o Brasil a se manter nacional.

JC: Certo.

Bresser: Não é! Foi isso que fiz pra você aqui. Tem duas mensagens contraditórias. Uma que eu chamei teoria da dependência e a hegemonia ideológica lá de fora, quer dizer, a nossa alienação e a coisa deles. E por outro lado, eu fiz a análise de que um país grande como o Brasil tem interesses nacionais, a globalização obriga o Brasil a competir muito mais ativamente, a usar o seu mercado interno como um ativo seu, e não dá de presente pra eles. Agora, tudo isso fica muito geral, não dá pra fazer uma tese.

JC: Pois é!

Bresser: Então eu vou mostrar que no governo Fernando Henrique, que foi o momento em que se chegou ao auge a idéia da desnacionalização do Brasil, e como mesmo aí, essas idéias de nação, de desenvolvimento, de interesse nacional, estavam presentes, e pra isso eu vou fazer dois estudos de caso. E aí você faz um capítulo, um belo estudo de caso sobre o Acordo Automotivo, você diz que é um acordo de interesse nacional. E depois, você faz um outro belo estudo de caso sobre a ANP e o seu programa de compras pra estaleiros, indústria naval, só! Isso é mais que suficiente! Esse segundo ninguém fez certamente, a não ser que eu esteja enganado, mas ninguém fez. Você faz uma bela tese! Põe o BNDES e você se confunde todo.

JC: É mesmo?!

Bresser: É não faça isso.

JC: Eu gostaria de mostrar que o BNDES é esse *locus* do desenvolvimento.

Bresser: Faça referências ao BNDES positivas! Se você quiser, se você não resistir, dedique um capítulo pra ele, um capítulo por que o BNDES não vai ser essencial em nenhuma dessas coisas. E eu to falando pra você, o BNDES, no governo Fernando Henrique nunca foi tão desnacionalizado como no governo Fernando Henrique, por que ele financiou empresas multinacionais aos montes, e pra fazer privatizações terríveis!

JC: Mesmo com o aumento dos desembolsos?

Bresser: Claro, você vai entrar numa confusão! Eu to dizendo pra você. O Brasil é um país contraditório no mundo e o mundo é contraditório, e a gente tem que dar conta dessas contradições! Mas só da conta da contradição global, depois, quando você faz um estudo de caso aí querendo dizer deliberadamente que nessas contradições, não foi tudo por água baixo, aqui tá duas coisas...

JC: Mas...

Bresser: Não foi o BNDES! Você ponha outra vez, e outra vez uma coisa ela própria contraditória, então você não consegue fazer nada! Ou então você vai fazer ideologia a favor da burocracia do banco, que é uma bela burocracia, mas você não precisa disso, não precisa disso!

JC: Bem, então vou ter que reorientar meu estudo...

Bresser: Ué, você veio aqui pra quê?!

JC: Pra discutir com o senhor!

Bresser: Pra eventualmente fazer uma mudança, não pra fazer uma mudança!

JC: Mas mesmo no caso da política pra infra-estrutura, que é um grande setor, o país ainda precisa de investimentos.

Bresser: Mas isso todo mundo sabe!

JC: Mas quem investe em infra-estrutura no Brasil?

Bresser: Mas isso todo mundo sabe!

JC: Mas não é importante dizer?

Bresser: Mas não é importante, todo mundo sabe. O papel importante do BNDES no desenvolvimento brasileiro eu assino em baixo, de qualquer coisa que você diga, mas isso não tem nenhuma novidade, não dá tema pra fazer uma boa tese de doutorado. E se você for estudar a fundo o BNDES, fazer uma coisa inteligente, você vai ter que então fazer uma tese sobre o BNDES e não sobre o desenvolvimento do Brasil e sobre essas coisas, e não sobre essa idéia de que mesmo no governo Fernando Henrique houve uma coisinha, porquê o BNDES não um exemplo disso. Agora, essas duas coisas aí, e é importante você fazer um estudo que aí realmente de uma contribuição. Mas você não vai dar nenhuma contribuição fazendo um estudo sobre o BNDES. Agora, se for estudar o Acordo Automotivo do ponto de vista nacional, e estudar a política da ANP em relação a indústria naval brasileira, que foi bem sucedida, você vai fazer uma contribuição, será uma referência que você fizer!

JC: É que pra mim, na minha cabeça, a indústria naval só foi retomada com o Lula, to errado?

Bresser: Tá errado!

JC: A indústria naval não tava parada no governo FHC?

Bresser: Tá errado, então verifique isso. Eu to dizendo, eu não to aqui...eu vi como é que começou o processo, eu vi, isso começou nos primeiros dias do segundo governo. Com o David Zilberstain!

JC: Que era parte desse grupo desenvolvimentista?

Bresser: De certo modo, foi uma surpresa pra mim, eu fiquei muito surpreso. Eu cheguei a escrever um artigo no jornal naquela ocasião sobre isso. Você pega em artigos de jornal no... saldando quando ainda Ministro da Ciência e Tecnologia. Então lá por volta de fevereiro, março, se você procurar no meu *site*, fevereiro/março de 1999, você vai encontrar esse artiguinho, mas isso não quer dizer nada! Você tem é que procurar as pessoas dessa indústria, por que aí você vai ter que fazer um estudo desse negócio, etc; falar com o David Zilberstayn, etc. e outras pessoas e vê o que aconteceu! Por que não foi o Lula não, mas deve ter continuado. Uma pessoa ótima pra você conversar sobre isso, que é um homem que entende dessas indústrias, essas coisas é o meu amigo, que foi o secretário executivo do Planejamento...qual é o nome dele? Ele foi meu secretário executivo no Ministério da Ciência e Tecnologia depois continuou lá...Carlos, Carlos, Carlos...bom, Carlos alguma coisa. É a coisa mais fácil do mundo, é professor da Unicamp, vem aqui com frequência a São Paulo, essa é uma pessoa que sabe, tem muita gente que sabe!

JC: Uma última coisa pra falar com o senhor. O governo FHC teve um grupo desenvolvimentista, dá pra dizer isso?

Bresser: Não... quer dizer, havia...

JC: Um grupo mais crítico?

Bresser: Claro que havia! Havia o Serra, havia eu, havia o Serjão, havia...

JC: E conseguiu influenciar alguma mudança, com a da crise cambial de 99?

Bresser: Sim! O Fernando Henrique sempre me cita por que eu dei o valor inclusive...mas...isso você pode citar, isso eu não sou contra, isso é verdade!

JC: Ajudou então a alterar os rumos da política econômica?

Bresser: Isso é verdade um pouco mas nós fomos derrotados! Você pode dizer isso, mas o que houve foi esses dois pontos.

JC: Na política econômica então...

Bresser: Nada! e não cometa o erro! Não deu certo, eu disse várias vezes, eu disse muitas vezes, se não meu engano, eu publiquei lá nas cartas minhas no *site*, tem alguma coisa sobre isso. Tem um artigo que eu escrevi, chamado as “As Três Formas de Depreciar..As Três Formas de...

JC: Desvalorizar?

Bresser: De desvalorizar! Que eu escrevi enquanto Ministro da Administração, e o Delfim descobriu que eu tava criticando o governo, eu falava como se tivesse falando do...da Indonésia...do Bukistão, eu sei lá...

JC: Mas falando do Brasil?!

Risos!

Bresser: E no fim, percebeu e escreveu um artigo “olha o Bresser criticando o governo!” Tinha toda razão! Eu dei esse *paper* antes de publicar na revista pro Fernando Henrique com uma carta minha. Esse não é o ponto. É que você não faz uma tese decente ficando com ideologias em defesa do governo Fernando Henrique ou desse grupo.

JC: Não, eu só quero mostrar que o governo Fernando Henrique não foi só liberal!

Bresser: Mas não foi mesmo! Tem pontos e o Brasil não é só liberal!

JC: E que a tradição desenvolvimentista...

Bresser: Isso eu to de acordo. O que eu to em desacordo profundo...

JC: As duas políticas?

Bresser: É, você, portanto, tira o BNDES da história. O BNDES aparece assim com uma referência, assim como aparece eu, como aparece o Serra, aparece o Mendonça, o BNDES. E o BNDES como instituição, claro, mas aí tem a Petrobrás também como instituição, sobrou alguma coisa aí, eles não conseguiram privatizar tudo, graças a Deus!

Risos!

Bresser: Isso porquê as resistências nacionais tão aí. E porquê tinha um pessoal aqui no Brasil... conversamos bastante!

JC: Conversamos bastante!

Bresser: Todo o problema é saber o seguinte: se essa conversa te serviu...se você não mudou nada...se continuar igualzinho com sua tese...

Risos!

Bresser: E uma tese de doutorado você não tem que ficar na coisa e você vai focar em BNDES, você vai fazer uma tese *second rate*.

JC: Um capítulo sobre o BNDES?!

Bresser: No máximo!

JC: E o desenvolvimentismo...

Bresser: As coisas que existem dentro do Brasil pra se manter nacional, e isso eu digo, essa idéia começou desde a teoria da dependência, insisto! E dizia que essa privatização chegou no auge, do que é o auge também do neoliberalismo no mundo,

94, 95, 95 quando começa o governo Fernando Henrique Cardoso, então...eu quero examinar, se neste governo, que foi...e nem precisa criticar o governo, é um momento que todo mundo sabe que refletiu essa coisa e que no Brasil já vinha desde Collor. Você não precisa por tudo no Fernando Henrique!

JC: Claro!

Bresser: Você põe o Collor no começo que isso ajuda!

JC: Pra salvar um pouquinho!

Risos!

Bresser: Claro, exatamente. E que, no entanto, no governo Fernando Henrique, que foi um governo basicamente influenciado por esse negócio, você não precisa mais entrar nisso, não se mete muito. Mas você...eu quero mostrar dois casos...em que mostram uma força do interesse nacional, e dessa idéia de nação, e aí pronto.

JC: Se sustenta?!

Bresser: Claro, dá uma bela tese! Se você fizer depois um bom estudo sobre esses dois, levantar dados, isso aquilo...

JC: Muito obrigado professor, foi um grande prazer!

Bresser: Tchau!

ANEXO II

ENTREVISTA com Luiz Carlos Mendonça de Barros, realizada em São Paulo, no dia 19 de Dezembro de 2006.

Luiz Carlos. O BNDES é um banco de ação microeconômica, ele não é um banco de ação macroeconômica.

José Carlos. Microeconômica no sentido...

LC. Se você faz um ajuste macroeconômico conservador, “neoliberal”, seja lá o nome que der, o crescimento é uma coisa que vem naturalmente. E nós, sempre defendemos e hoje eu tenho mais clareza nisso, é que a política econômica, ela tem que levar em consideração a sociedade ou o país onde ela é aplicada, por que... ela não pode ser uma coisa do tipo “Consenso de Washington”. O que era o Consenso de Washington? Era uma receita de bolo pra qualquer sociedade, e que se aplicasse aquilo... você teria o crescimento e nós sempre criticamos isso, e colocávamos a racionalidade macroeconômica como condição necessária mas não suficiente pro desenvolvimento.

JC. Pois é, como era essa divergência no governo?

LC. É, eu sempre fui um crítico. O Serra, o Zé Roberto. Essa era a primeira divergência. Uma divergência de fundo!

JC. Exato.

LC. Que o Fernando Henrique, no primeiro mandato ele manteve essa divergência dentro do governo pra ele poder arbitrar...

JC. Sempre para o lado...?

LC. É! Porquê tem o seguinte: nós vivíamos, existia um consenso 100% de que a grande batalha do primeiro mandato do Fernando Henrique era a estabilização da inflação, porquê a inflação...

JC. Era um absurdo!

LC. Era um absurdo, e inclusive já estava... E no Brasil era claramente regressiva, inflação era pra tirar do pobre pra dar pro rico, a economia não funciona, então era absolutamente insustentável! Agora: acontece que o Plano Real teve um sucesso no combate a inflação, muito maior e muito mais rápido do que se pensava, e o primeiro mandato do Fernando Henrique estava muito concentrado na política econômica, na estabilização. De repente, 96, a estabilização veio muito mais rápida do que se esperava e aí abriu o quê? E aí o que nós fazemos?

JC. Estabiliza a economia, mas e depois?

LC. Certo, mas não estava discutido. Por quê? Eu mesmo, todo mundo achava que o primeiro mandato todo do Fernando Henrique que a inflação só estaria estabilizada lá pra frente, e daria tempo pra você começar a discutir. Então o que aconteceu? a partir de 96, segundo ano, primeira metade do Fernando Henrique, veio essa questão do que faz agora. E a natureza dessa clivagem que foi nesse momento, antes não existia isso, todo mundo estava...

JC. O consenso era derrubar a inflação.

LC. Isso. Foi aí que apareceu a clivagem, aí teve essas duas leituras. Teve uma leitura mais clara, mais simples, que era o pessoal da PUC do Rio, que olha: agora nós temos que olhar pra parte fiscal, não tem que fazer mais nada, e nós dizíamos o seguinte: não!

JC. Essa era uma divergência que o senhor...

LC. Eu me lembro de uma frase que é do Zé Roberto, o meu irmão, que o desenvolvimento é uma coisa que se constrói, não é uma coisa que cai do céu, e é só olhar pros outros países que se vê isso. O Japão é um exemplo, a Ásia toda é um exemplo, e olhar para os Estados Unidos não é verdade, por que a sociedade americana, a economia americana, tá num estágio de funcionamento completamente diferente do nosso. E aí apareceu nesse conflito uma questão pontual que foi o câmbio.

JC. Exatamente, como foi essa divergência?

LC. Por que o câmbio, existia um consenso que durante o processo de estabilização o câmbio tinha que ser fixo, para ter uma referência de preço forte dentro da economia.

JC. Mas essa ancoragem durou muito tempo né?

LC. Peraí, só que aí em 96, quando a estabilidade, quando a inflação converge pra um número muito baixo e você tem o processo de desinflação, esta clivagem monetarista...

JC. Desenvolvimentista.

LC. Desenvolvimentista, aparece de uma forma que é hoje é muito clara. O Gustavo Franco e o Malan achavam que o câmbio fixo não era mais necessário do ponto de vista da inflação, mas era fundamental pra dar um choque de competitividade na economia. Através de uma leitura, que era uma leitura simplista, as empresas brasileiras estão muito mal acostumadas, o Brasil tem sido uma economia...

JC. Com subsídios...

LC. Uma economia fechada.

JC. Era uma crítica direta ao nacional-desenvolvimentismo né?

LC. A crítica, a divergência é ampla. Agora: se concentraram numa questão pontual que as coisas ficam mais fáceis. Então, a partir daí teve um conflito. Nós queríamos que o câmbio fosse flutuante mesmo, e eles queriam que o câmbio fosse fixo. Uma âncora não mais para a inflação, mas uma âncora pra dar um choque de competitividade no...

JC. No empresariado.

LC. No empresariado. E nós dizíamos, olha: choque de competitividade, essa política tem dois problemas. Primeiro que nós estamos mantendo o câmbio fixo à custa de capital especulativo por causa da taxa de juros, e isso é insustentável a prazo mais longo. E segundo, para que haja um choque de competitividade, eu preciso dar ao empresariado brasileiro condições, de ambiente de negócios semelhantes aos que tem lá fora.

JC. De competição né?

LC. É isso aí. E aí que tá a divergência, e eu to de falando isso hoje com muita clareza, mas na época isso não estava tão claro. Então a divergência ficou, com relação a um lado, dizendo o seguinte: nós temos que pagar pelos nossos pecados e portanto, tem que haver um *Schumpeter*, tem que haver uma grande absolvição. Só que nós dizíamos o seguinte, olha: vocês estão errados por duas coisas. Primeiro, para assegurar a taxa de câmbio, vocês tão usando dinheiro de curto prazo, e isso é muito perigoso, em algum momento o ambiente externo muda e nós vamos ter problemas, esse dinheiro que entrou vai sair.

JC. Como aconteceu!?

LC. Como aconteceu! Como aconteceu! Nós estávamos absolutamente certos! E segundo, eu não posso fazer dessa forma o choque de competitividade por que eu to sendo injusto, *unfair* com o brasileiro que tem que pagar imposto, que tem uma estrutura... E esse debate ficou... E ficou mais fácil porquê ele tinha um objetivo que

era a taxa de câmbio, então ficou quem é a favor da taxa de câmbio representa um grupo, quem é contra...agora: esse pessoal e principalmente o Gustavo Franco e o Malan, cometeram um pecado capital, que foi não perceber que essa dependência dos capitais externos era uma coisa insustentável, e que além de criar problemas para o funcionamento da economia sem dá solução, eles estavam entrando num buraco negro do risco, que foi isso o que aconteceu.

JC. Exatamente como aconteceu!

LC. Como aconteceu! Acontece que aí tem um fato, a política como você sabe é sempre assim, em novembro de 98 quando a crise apareceu, e que portanto o Fernando Henrique olhou pros desenvolvimentistas com outros olhos, falou: “esses caras tavam certos, tavam me avisando”.

JC. Mas até então..

LC. Mas eu mesmo avisei o Fernando Henrique dois anos antes, falei olha: eu sou um especialista em mercado financeiro, é muito perigoso, nós não temos esse crédito todo. Tudo bem, tocou o assunto, até por que as coisas estavam dando certo. Só que em 98, quando você tem a crise, acontece uma coisa fora que foi o tal do grampo do BNDES, aí sai eu, sai o André, sai o Beto, o Serra já tinha saído, o Bresser já tinha saído, então o grupo que se contrapunha ao Malan foi embora, e o Fernando Henrique ficou sem... Lembra que o Fernando Henrique tinha tido que ia criar o Ministério do Desenvolvimento, que era importante pra nós, que queria dar uma fonte de poder pra contrabalançar o Ministério da Fazenda, mas com essa crise que aconteceu ele perdeu, e as pessoas que ele tentou colocar depois...

JC. Não deu certo?

LC. Não, não tinham nem idéia do que ia fazer. E aí o que ele ficou? Ele ficou refém desse grupo e portanto, o segundo mandato dele é um mandato muito difícil porquê tem uma política econômica errada num ambiente externo muito difícil. Agora: esta questão, hoje do desenvolvimentista e do monetarista, por incrível que pareça, se

manteve no governo Lula. Só que o governo Lula tem uma característica diferente, a taxa de câmbio que era mantida artificialmente, valorizada à custa de um movimento de capital de curto prazo, no governo Lula ela se mantém às custas de uma explosão do saldo comercial, motivada pela China basicamente. Então, o conflito monetarista x desenvolvimentista continuou só que, como as coisas estavam andando muito bem, o lado monetarista se fortaleceu que é o Palocci. Agora: o que que acontece? Acontece que esta política que hoje tá muito clara, leva a uma economia como a brasileira a ficar que nem a mexicana, isto é, uma economia sólida, com fundamentos macroeconômicos sólidos, mas de crescimento medíocre.

JC. O crescimento no Fernando Henrique foi pequeno.

LC. O crescimento do Lula vai ser menor do que o Fernando Henrique. Nós estamos esperando 2,5 pra este ano, quando você fizer a média, a média do Lula é muito menor que a média do primeiro Fernando Henrique, e a média do Lula é pouquinho coisa menor que os oito anos do Fernando Henrique. A questão do baixo crescimento, apesar das mudanças macroeconômicas, continua. De maneira que você tem hoje uma leitura muito mais clara de que a economia brasileira, o ajuste macroeconômico continua sendo uma condição necessária, mas ela não é suficiente. Então o debate tá colocado, só que o governo do Lula, ele tem o mesmo conflito, ele sabe que a popularidade dele vem por causa da inflação baixa e por causa da taxa de câmbio valorizada e, portanto, ele sabe que isso são frutos do paloccismo ou do Banco Central. Por outro lado, ele tem o crescimento medíocre que ele vai ter que enfrentar, e tem agora o grupo desenvolvimentista no Ministério da Fazenda, só que ele não...como ele não tem noção dessas coisas, ele não arbitra de novo entre um lado e outro. O resultado: fica uma no claro outro na ferradura, cujo resultado vai ser medíocre. O governo Lula... Apesar de todo ambiente externo muito favorável, ele vai crescer, cresceu 2,5% esse ano, o ano que vem nós estamos esperando, 3, 2,8, a mesma coisa.

JC. Fala-se em 5%.

LC. Mas nem morto! Não vai por que o seguinte: uma parte, só que o problema agora é diferente. O consumo no Brasil no ano que vem deve crescer 5, só que 2% desse consumo vai pra fora em importações, então o crescimento de atividade aqui é 3% pra baixo. Então ele tá enfrentando um outro problema, que nós chamamos, os economistas chamam de doença holandesa.

JC. Doença holandesa? O que seria exatamente?

LC. Doença holandesa chamam por que aconteceu na Holanda lá, depois da crise do petróleo que foi o seguinte: você tem um câmbio muito valorizado por exportação de produtos primários, e isso destrói a tua indústria, e portanto, você cria problemas de prazo mais longo porquê o setor primário emprega muito pouca gente e o setor industrial, que é que emprega, esse é medíocre. A indústria brasileira vai crescer este ano 2,7.

JC. Que é pouco.

LC. Muito pouco, muito pouco.

JC. Então o sr. acha que o único mérito da política econômica de FHC foi a estabilização de preços?

LC. O grande mérito dos anos FHC pra min é: primeiro, ele mostrou pra sociedade que a responsabilidade fiscal é uma coisa boa e necessária, e nós temos hoje todo um arcabouço legal que faz com que o gasto... Isso é fundamental. O problema é que nós equilibramos os gastos com uma carga fiscal muito alta.

JC. Que foi só aumentando...

LC. Que foi só aumentando, por que o gasto foi aumentado, então hoje nós temos uma estabilidade fiscal, com uma carga tributária muito alta que faz com que a economia seja ineficiente. O Brasil tem uma carga tributária... Os nossos concorrentes têm 20% do PIB de carga e nós temos 40.

JC. Mesmo a Argentina?

LC. Ah a Argentina! O México tem menos. O México é um pouco diferente por que a receita do petróleo, mas ele tem uma carga fiscal de 18, o Brasil tem carga fiscal da Inglaterra, só pra comparar isso. Então esse é um outro mérito do Fernando Henrique, e o segundo mérito do Fernando Henrique foi realmente abrir a economia, mostrar que uma economia moderna tem que ter um volume de importações elevado para impedir que você tenha cartelização e poder de preços que tem aqui... O único setor brasileiro que tem uma cartelização, tá nos jornais hoje, é o sistema bancário. Então esses são os dois méritos do Fernando Henrique, mas só que ele não conseguiu colher os frutos disso. Quem está colhendo os frutos disso?

JC. Então o sr. não acha que governo FHC, até por conta dessa visão mais prioritária à estabilização econômica, tinha-se a impressão que essa orientação para o desenvolvimento, políticas industriais, políticas setoriais ficou um pouco apagada, o sr. acha que havia um preconceito no governo FHC sobre o papel do Estado nesse desenvolvimento?

LC. É, existia. Agora: uma coisa é importante, os desenvolvimentistas... Eles não são um grupo homogêneo. A homogeneidade dos desenvolvimentistas é dada pela oposição que eles fazem ao monetarismo, mas dentro do pensamento desenvolvimentista tem divergências sérias.

JC. Claro.

LC. Eu hoje...o problema é o seguinte: uma economia como o Brasil, a brasileira, ela só se desenvolve numa economia de mercado, aberta, com participação do setor privado e uma ação complementar...do Estado.

JC. Mas uma política ativa mesmo?!

LC. Isso. E neste caso, o BNDES é o grande instrumento.

JC. Exatamente! Poderíamos conversar sobre o BNDES agora?! O sr. como um desenvolvimentista, foi escolhido pra ser presidente do BNDES, ficou dois anos e meio, foi o presidente que ficou mais tempo no BNDES, e fez algumas mudanças, realmente ampliou o BNDES.

LC. Quando eu cheguei o orçamento do BNDES era de R\$ 5 bilhões por ano, quando eu saí a 14, mas já chegou a 28.

JC. Como o sr. analisa o papel do BNDES no governo FHC, como é que o Sr. se colocava dentro do governo, a sua intenção de fazer do BNDES realmente esse instrumento do desenvolvimento?

LC. O BNDES... a minha visão, era de que ele seria complementar ao esforço das empresas brasileiras para se adaptar a esse novo ambiente externo de concorrência. Tem alguns casos... primeiro: era a privatização. Por que as empresas estatais não tinham recursos para aumentar a oferta de serviços e competir. Então a primeira coisa é o seguinte: o BNDES vai ser um agente importante da privatização, por quê? Por que nós temos que tirar o Estado da economia, por que ele não tem recursos fiscais, e fazer com os recursos do Estado sejam usados para melhorar a distribuição de renda, isto é, a economia de mercado é hoje o instrumento mais eficiente de geração de riqueza, mas nós sabemos que a distribuição dessa riqueza gerada, ela é imperfeita. Então o governo precisa ter espaço fiscal para agir na distribuição e não na geração de riqueza.

JC. Como era no passado?!

LC. Como era no passado! Então eu tenho que sair, tenho que vender as estatais.

JC. Então o sr. não vê contradição no BNDES emprestar dinheiro pra vender as estatais?

LC. Não! pelo contrário, depois o seguinte: o BNDES...eu sou uma pessoa que tem a empresa, e eu tenho um banco, se eu posso usar o banco pra emprestar pra quem

está comprando minha empresa e ter lucro, ter um juro maior. Pra você ter uma idéia: o custo de captação do BNDES é infinitamente menor do que o custo, do que o Tesouro paga da sua dívida. Então por exemplo: se eu pego dinheiro do BNDES, empresto pro cara pagar à vista... pra você ter uma idéia: a privatização da Telebrás deu pro governo R\$ 22 milhões.

JC. Milhões?

LC. Bilhões! Se você pegar esse dinheiro, que o governo fez o quê? Quitou dívidas. Se fosse não tivesse feito isso, tivesse continuado a rolar a dívida, esses 22 bilhões valiam agora 75 bilhões.

JC. O sr. discorda então do uso do dinheiro?

LC. É, o problema é o seguinte: o endividamento do governo cresce por outras razões. No BNDES, o prioritário é o seguinte: eu vou vender empresas estatais por que o governo não tem, nem capacidade financeira de bancar os investimentos, como também não tem capacidade gerencial. Você pega uma Vale do Rio Doce, que pra comprar qualquer coisa tinha de fazer concorrência internacional, não adianta, não concorre, não tinha como. Então, o problema da privatização pra minha era: o objetivo central dela é tirar o Estado da economia, trazer o setor privado e, ganhar eficiência e capacidade de investimento. O uso do dinheiro é uma outra história.

JC. Mesmo no caso das chamadas “moedas podres”?

LC. Tudo bem, mas aí é questão financeira. Uma questão de solvência, por que é o seguinte: se tenho um passivo que eu quero quitar, e esse passivo tá com desconto... Eu uso... Mas você veja, na minha época, só a *Light* que teve moeda de privatização, depois foi tudo com...

JC. Recurso real?

LC. É, não teve nada...então esse pra min é primeiro objetivo. O segundo objetivo era funcionar como um banco de apoio às empresas brasileiras que estavam crescendo, e aí o exemplo mais perfeito que eu me orgulho é a Embraer. A Embraer é hoje o que ela é, por que o BNDES foi o banqueiro dela nas primeiras vendas de avião.

JC. Teve uma política específica para a Embraer?

LC. Teve, porquê a Embraer é o seguinte: ela tinha que vender os aviões dela, nos Estados Unidos, na Europa, e a indústria aeronáutica brasileira não tinha tradição nenhuma, então, no começo, eles tinham medo de comprar o avião da Embraer. O que nós fazíamos? Nós financiávamos a venda com o direito do sujeito devolvesse o avião para o BNDES...

JC. Ah é?!

LC. Isso é uma coisa, um programa extraordinário.

JC. Interessante, eu não conhecia.

LC. E nos fizemos mais do que isso. Olha, foram dois casos. Quando você faz um apoio a uma empresa que é eficiente, esse apoio desaparece rapidamente, mas a primeira venda, que foi setenta aviões pra *American Air Lines*, um bilhão e pouco, precisou desse apoio, então a *American Air Lines* tinha a seguinte opção: se eu comprar o avião, for voar com ele e o meu passageiro não quiser voar por que é um avião brasileiro, eu devolvo o avião.

JC. Então era assim?

LC. Só aí que nos fomos mais longe. Nos chegamos pra Embraer e falamos o seguinte, olha: nos vamos fazer isso, mais eu quero uma opção de comprar as suas ações ao preço antes que o mercado saiba dessa operação, porquê? Por que se der

tudo certo... Se der errado, eu vou ter um prejuízo, porquê eu vou ter o meu de volta, agora, se der certo, eu quero ter lucro.

JC. E teve lucro né?

LC. Deu US\$ 500 milhões de lucro nessa operação. Então isso eu estou dizendo, essa é a verdadeira face do BNDES, um banco público para apoiar setores que estão começando, a Embraer hoje...

JC. Não precisa mais...

LC. Não precisa mais, não precisa mais, por que o mercado...a Vale, tudo...então, eram as duas prioridades minhas. Privatização para tirar o governo...a Telebrás, olha o investimento que foi feito, com o governo não seria possível fazer isso, a Vale do Rio Doce.

JC. Mas o sr. não acha houve um certo, digamos assim, um privatismo exagerado no governo FHC? Venderam muitas empresas, todos os bancos estaduais...

LC. Não, não, eu sou a favor. Olha: o Estado tem que sair dessas coisas. A única coisa que eu sempre defendi no governo era: a Petrobrás, por uma razão estratégica, por que o Brasil não tinha petróleo em terra, tinha só em alto mar, alguém tinha que desenvolver essa tecnologia, no começo dava prejuízo, por que o preço que a Petrobrás tirava o petróleo era menor do que o valor de venda, mas, um país do tamanho do Brasil não pode ter reserva, tanto que hoje não...hoje é o contrário...aí foi um outro conflito meu com a ala monetarista, queria privatizar Banco do Brasil, falei não!

JC. Queriam privatizar o Banco do Brasil?

LC. Queriam. A Caixa Econômica. Eu falei olha: tem que privatizar as empresas que produzem bens e serviços, isso o Estado não tem que fazer. Por que o Estado tem que ter uma empresa que exporta minério de ferro? Não tem razão! Por que o

Estado tem que ter uma empresa de telefonia monopolista sem capacidade de investimento? Não tem razão! Você que ver uma outra coisa? Por exemplo: o que eu e o Sérgio Mota fizemos lá na Telebrás, foi além da privatização, nós criamos um começo de indústria de telefone no Brasil. Hoje o Brasil exporta US\$ 4 bilhões de telefone. Com financiamento do BNDES.

JC. Então essa divergência na questão do Estado na economia, que foi o grande elemento do nacional-desenvolvimentismo, da Era Vargas, isso mudou?

LC. Isso mudou. O Estado... eu sempre disse: a Embraer é o exemplo de como se deve dar a ação do Estado na economia. Ela começa com o ITA, eu só posso ter uma indústria aeronáutica se eu tiver inteligência aeronáutica. Então eu faço uma faculdade de altíssimo nível, fico durante trinta anos, até criar... a hora que eu tenho material humano pra possuir avião, o Estado entra com a empresa, porquê? Por que vai perder dinheiro durante certo tempo. Até o momento em você tem um produto eficiente de mercado, nesse momento, o Estado sai, e quem vai tocar a empresa pra frente é o setor privado. A Embraer é o exemplo melhor. A Vale é outro exemplo. Eu acho, por exemplo: hoje, você poder perder a Petrobrás. Por quê? Nós já temos reservas.

JC. Então o Estado só deve atuar em alguns momentos?

LC. Esse é o conceito, esse é o conceito. O Estado é importante pra criar massa crítica, que é o Getúlio e o Juscelino. Agora: os militares transformaram isso num bicho papão, irracional. A Vale do Rio Doce, eu fui uma vez visitar Carajás, quando era estatal ainda. Champagne, cristal do mais caro, uma mordomia filha da puta...mas, então olha: a privatização – tanto é verdade que o Lula não vai voltar atrás e vai continuar privatizando, porquê agora você tem estradas, essas coisas e você tem que fazer alguma coisa – o Estado tem que sair da economia. Tem que ficar, que é outra criação do Fernando Henrique, a agência reguladora de serviço público, que se você entregar um serviço público pra uma empresa...

JC. Sem fiscalização.

LC. Sem fiscalização, e aí ela vai atender o mercado que dá lucro e não vai atender... Então, por exemplo: a Telebrás era um exemplo de regulamentação.

JC. Tinha uma cláusula social?

LC. Não, tinha uma cláusula de capilaridade.

JC. Colocar orelhão?

LC. Não, é o seguinte: quando alguém telefonar e pedir o telefone fixo, você tem 24 horas pra instalar o telefone, seja num bairro rico, seja num bairro lá no cafundó do Judas. Isto é o Sérgio Mota, essa é a visão que eu acho correta. É o Estado fora da economia mas representando a sociedade.

JC. Regulando a economia?

LC. Óbvio, naquilo que precisa. Principalmente com setores monopolistas, no setor que tem concorrência, não precisam, pois a própria concorrência faz isso.

JC. Pensando no exemplo da Embraer, o sr. acha que o Acordo Automotivo foi um pouco semelhante a isso, já que foi uma política...

LC. Esses acordos setoriais são importantes. Agora: o que precisa ser feito... Eu vou contar uma história pra você que li num livro, muito interessante. Tem dois sapos, duas rãs, que viviam numa lagoa, aí deu uma seca danada, secou a lagoa. As duas rãs falaram pô, temos que achar uma outra lagoa, e saíram andando. Andaram, andaram.

JC. Risos!

LC. Cansada! Aí acharam um poço, de água bem funda, tinha uns três metros até a boca do poço e a água. Aí, uma rã, que já estava de saco cheio, falou: vamos aqui,

vamos pular, vamos viver nesse poço. Aí a outra rã falou: não senhor, você já imaginou se secar o poço, como nós saímos aí de dentro? Quer dizer: o Estado, ele tem que entrar, sabendo como é que ele vai sair.

JC. E essa orientação não tinha no Brasil?

LC Não, não, foi o Fernando Henrique que fez isso.

JC. Então o sr. acha que essa orientação mais liberal...

LC. Mas não é liberal, isso é racional, é racional! Você que ver uma coisa: por que o socialismo deu errado no mundo todo?

JC. Por que o Estado era muito grande?!

LC. Não, não é isso. Por que o socialismo tinha uma leitura do ser humano que não existe. O ser humano que existe hoje é um ser humano individualista, que busca o seu bem estar. O socialismo parte do pressuposto que o homem é um homem solidário, não é, deu nos burros n'água! O homem é, o que é o capitalismo! Só que o capitalismo, nós sabemos - como eu te falei - pra gerar riqueza é o máximo, pra distribuir... O Estado tem que entrar nisso. Por que que eu tenho que produzir bens, se o setor privado faz isso? Por que eu preciso um setor de estradas se o setor privado mostra que pode ser ele fazer a estrada? Agora: tem momentos - como a indústria aeronáutica - que é uma coisa que depende de tecnologia... Por exemplo: soja! Nós herdamos de Deus o tempo, mas hoje a economia moderna, ela vive muito de tecnologia, e a tecnologia não aparece naturalmente, não se cria. Você vê a Índia agora, o cliente não pode entrar na justiça como pode entrar nos Estados Unidos, por que nos Estados Unidos se o cliente entrar na justiça, dizer que o médico fez um erro de diagnóstico, o médico tá ferrado. Então o diagnóstico é feito lá...

JC. Por que lá é mais tranquilo?

LC. Não, não tem essa regra, o mundo hoje é assim...

JC. Então o sr. acha que o papel do BNDES numa economia globalizada e competitiva, é justamente...

LC. É, apoiar a criação... Como foi a indústria de telefonia celular. Por que que uma empresa, a Nokia, ia produzir aqui e não em outro lugar? Por que o BNDES chegou pra ela e deu um financiamento, ultra favorável, em moeda local, e o que é hoje a indústria? Que é o que nós sabíamos! Ela vai fazer metade da produção dela no mercado interno, e a outra metade ela vai exportar porquê ela precisa de escala. Então vou fazer uma indústria de telefone celular, US\$ 5 milhões por ano.

JC. Como o sr. fez pra aumentar os recursos do BNDES?

LC. Primeiro, tem o recurso do FAT. Segundo, o BNDES capta dinheiro fora. Outra coisa: o BNDES tinha uma carteira de ações de duas dezenas de US\$ bilhões, que nunca tinha vendido.

JC. É mesmo?!

LC. É, nós pegamos a bolsa subindo, e liquidamos as ações. De empresas maduras. Por que eu vou continuar acionista dessas empresas? Eu quero ser acionista de empresa que tá começando, como eu falei. Então: o BNDES era um grande instrumento desse grupo, que tinha essa característica, de respeitar, entender, que o mercado é o instrumento mais eficiente de geração de riqueza, entender que ele tem deficiências, e agir sobre essa deficiência. E foi esse o trabalho que eu fiz lá. E olha: tem coisas maravilhosas. E a outra coisa, que eu introduzi o lado social.

JC. Aproveitando, eu gostaria de discutir...

LC. Você me dá só cinco minutos?

JC. Claro, claro.

Continua

LC. Sobre o pensamento. Tudo mundo chama de desenvolvimentismo, mas o nosso desenvolvimentismo é diferente. Quando o Sérgio Mota assumiu o Ministério das Comunicações, ele era contra a privatização da Telebrás. É aquela história... é um setor estratégico, o Estado precisa tá aqui pra investir...logo no começo, ele pediu pra trazer pra ele, um mapa de quem era dono de telefone no Brasil. Por faixa de renda. Aí...cozinham, cozinham, não deram a informação pra ele, até que um dia ele deu um esporro, trouxeram a informação. 88% dos telefones eram da classe A e B. Então ele falou: pra que serve uma estatal? E ele já tinha essa visão na época, de que telefone tinha passado a ser um instrumento de trabalho e não...

JC. Patrimônio?!

LC. E aí explicaram pra ele: é assim, por que a Telebrás não tem dinheiro, então ela precisa vender o telefone pra depois dá o telefone.

JC. Tinha a fila de espera...

LC. Aquilo mudou, então não adianta. Então vou trazer o setor privado, que já queria, por que era um mercado em ascensão, mas nós vamos por um negócio chamado cláusula de universalização, isto é, o concessionário privado é obrigado... e aí tem aquelas cláusulas todas...você não pode andar trezentos metros sem encontrar um orelhão. O sujeito que pedir o telefone, a empresa tem 24 horas pra instalar o telefone, independente... Que é a convergência, correta, da social-democracia, revisitada, não a velha, que é o quê? O Estado exerce o seu poder de arbitragem social, através de leis e regras, não precisa ser o dono da empresa, ele tem monopólio, como é uma concessão pública, eu estabeleço as regras da concessão, e o setor privado explora.

JC. Então também tinha gente dentro do governo contra a privatização?

LC. Tinha. E depois, quantos cargos tinham à disposição?

JC. O Sérgio Mota era mais pelo Estado...

LC. Mas evoluiu, era um sujeito inteligente que entendia o que estava acontecendo. A privatização da Telebrás é uma das obras primas do que eu chamo de engenharia social, que é: como é que eu uso a força do setor privado e canalizo corretamente pra um atendimento mínimo de demanda social. Perfeito, perfeito!

JC. No caso do setor elétrico?

LC. Não se conseguiu fazer isso, por que no setor elétrico, era do PFL o Ministério, e aí eles tinham uma visão... e aí realmente, mais...entrega, tanto que não andou. Tem uma outra diferença, que no serviço público é importante, entre o que é monopólio natural e o que não é monopólio natural. A concessão de serviço público no monopólio natural é mais complicada de você fazer. Então por exemplo: na telefonia, o fixo é monopólio natural, o celular não é, você viu que o grande desenvolvimento foi no celular.

JC. E nos caso dos bancos estaduais, o sr. não acha que foi um pouco de cima pra baixo, a impressão que dava que o Malan queria acabar com todos os bancos estaduais.

LC. É verdade, tinha, tinha, por que o banco estadual, a história do banco estadual no Brasil, é uma história de corrupção, de ineficiência, de mau uso e de quebradeira, e você conversava com alguns governadores, de Minas mesmo, que era o Hélio Garcia, ele falou o seguinte, olha: eu tenho mais custo pra ter banco do que benefício pra sociedade, então eu tenho que tirar.

JC. O tesouro estadual mandava dinheiro para os bancos estaduais?

LC. Tinha que cobrir o rombo! E aí, o que é que tinha? Você tinha... A politicagem toda era feita nos bancos estaduais, crédito mal dado, crédito pra empresa...

JC. Bom, vamos conversar um pouco mais sobre o BNDES. Como foi o momento de vocês no governo, no BNDES?

LC. O BNDES foi o seguinte: o presidente do BNDES, no ano de 95... você teve duas trocas de presidente do BNDES, teve a saída do Pêrsio e a entrada do Bacha. Aí o Bacha quis sair do governo, o Ministro do Planejamento, que era quem comandava o BNDES, era o Serra e ele me chamou, e eu era sócio de um banco privado, vendi a minha parcela e fui pra lá. Mas, então o BNDES é um campo de experiência, ou de ação, desse pensamento social democrata modernizado. O que é modernizado ? Reconhecendo coisas que são reais. Reconhecendo o seguinte: o ser humano é individualista, então a visão socialista... Tem um livro inclusive, que eu não recebi ainda, o Fernando Henrique que me aconselhou, escrito pelo *Michel Rouca*, que foi... O *Michel Rouca* é uma das grandes figuras do Partido Socialista Francês, ele escreveu um livro agora que se chama: *Se La Gouche Saveur*, Se a Esquerda Soubesse. E aí ele faz um balanço, e avaliações erradas que a esquerda fazia, e deste conceito novo, de que o Estado tem monopólios legais que não precisam ser exercidas através sendo dono da empresa, por que o custo do Estado ser dono da empresa é muito alto em termos de eficiência, então, eu melhor eu entregar para o setor privado, agora: entrega para o setor privado com regras muito claras, disso que eu chamo de arbitragem social. Não é a arbitragem do mercado, por que no mercado de telefonia, ele vai dar telefone pra quem gasta mais por que é mais rentável. O sujeito que tem uma continha pequena, ele não vai dar, por que ele perde dinheiro, então o Estado fala assim: ó pra você operar com o cara que você ganha dinheiro, você tem que operar também com o cara... Há certo subsídio cruzado, quer dizer, quem tem mais paga mais pra que o outro tenha, mas você não mexe na eficiência.

JC. Certo.

LC. Certo? Você tem que procurar o sistema que é o mais eficiente do ponto de vista econômico e que te permita esse tipo de arbitragem.

JC. Então o sr. acha que para o grupo do Malan, nem isso eles não tinham?

LC. Não, não acredito.

JC. Pra eles o BNDES não tinha?

LC. Não, não tinha, eles queriam fechar o BNDES várias vezes.

JC. Eles queriam fechar o BNDES?

LC. Várias vezes, inclusive escreveram artigos, só que o Fernando Henrique tinha essa divisão, aqui ninguém mexe...

JC. Tinha liberdade?

LC. Toda liberdade, eu tinha muito problema com o Banco Central.

JC. Por quê?

LC. Por que o BNDES é um banco e portanto...

JC. A questão dos juros?

LC. Não, por exemplo: eu não podia operar com empresa pública, estatal, e tinha momentos que não tinha sentido, e eu desenvolvi alguns mecanismos legais de fazer essa coisa passar. Por exemplo: vou dar outro exemplo de sucesso, o BNDES não podia operar com a Petrobrás, por que a Petrobrás era pública, mas a Petrobrás tinha um campo de petróleo chamado Mare, muito rico e pronto pra explorar o petróleo, só que esse petróleo, é um petróleo pesado e a Petrobrás não podia usar nas refinarias, então pra ela não era uma coisa prioritária, mas eles me convenceram o seguinte olha: é um absurdo eu tá com esse petróleo debaixo da terra parado, e eu preciso de US\$ 800 milhões para tirar o petróleo. Eu falei: então vamos tirar. O Banco Central falou: você não pode operar com a empresa estatal. Eu não posso? Tá bom. Então eu criei uma empresa privada, com um banco como sócio.

JC. Qual empresa?

LC. Era uma empresa...SPC que se chama, *Special Pupers Company*, uma empresa...ela foi criada pra explorar o petróleo no campo de Mare, e o BNDES fez um empréstimo pra ela, e aí eu podia fazer porquê ela era privada, garantido pela receita do petróleo. E esse dinheiro nós pagamos a Petrobrás antecipadamente o petróleo, e a Petrobrás com esse dinheiro que ela recebeu com um produto que ela não tinha tirado ainda, ela fez um investimento, começou a tirar.

JC. E como tá hoje?

LC. Hoje, um bilhão e meio... são quase US\$ 2 bilhões de exportação feitos nesse campo. Por isso eu tô dizendo: a lógica. O problema é o seguinte: foi um desafio, foi um desafio de você perpassar a parte burra dessa legislação. Agora: qual é a minha vantagem? Eu sempre trabalhei em banco...

JC. Conhecia bem, tinha uma visão clara... Mas na área social do BNDES, como foi?

LC. O BNDES já tinha tido, o BNDES quando o Delfim Neto lá na época dos militares criou uma contribuição chamada Finsocial, para o BNDES, era recurso para o BNDES. Como era Finsocial, o BNDES não tinha o S, era BNDE, ele pôs o S, mas no fundo, era só pra capitalizar o banco. Mas ele tinha uma área social, e por incrível que pareça, um dos diretores dessa área, foi o Lessa. O Carlos Lessa foi o primeiro diretor, e foi um desastre. Ele era diretor e cuidava dessa área. E aí, acabaram. Quando o Serra me convidou, o Serra falou: eu quero criar de novo uma área social que seja uma coisa coerente, correta, então nós criamos...

JC. Pra investir, por exemplo, em pequenos projetos?

LC. Era pra financiar o pequeno empresário, pra financiar o pequeno agricultor, tudo que era...então era um negócio pequeno dentro do BNDES, mas são apoios que dentro da comunidade faziam uma diferença muito grande.

JC. Com recursos a fundo perdido?

LC. Nós criamos uma parte do lucro do BNDES era usada a fundo perdido.

JC. Para projetos sociais?

LC. Isso. Em vez de eu pagar o Tesouro como dividendo, eu retinha isso no BNDES e usava isso como...

JC. E isso de um certo modo, respondia uma crítica de que o BNDES só emprestava aos grandes empresários não é?

LC. É. O BNDES empresta para o setor privado que fizer sentido dentro do projeto de desenvolvimento. Só que o BNDES é um banco pequeno, eu não posso avaliar projetos muito pequenos porquê não tem gente. Por isso que tinha um corte, algo em torno de R\$ 7 milhões, em que eu emprestava via Unibanco, que tem a pulverização. O BNDES não tinha pulverização. Agora: o BNDES emprestava para projetos que fizessem a diferença, pra nós o critério era esse, o pequeno ou grande, que faça sentido dentro do conjunto da economia.

JC. Outra coisa importante ainda nesse sentido, a questão da pequena e da média empresa. O BNDES emprestava muito pouco, e quando o sr. teve lá...

LC. Tinha, mas tinha uma dificuldade. O BNDES tem um quadro pequeno. Não dá pra analisar empresa pequena, o BNDES historicamente sempre foi um banco de grandes projetos, desde a sua criação, por isso, ele não tem agência, nós tentamos sensibilizar a Caixa Econômica, pra ela fazer o repasse, o dinheiro é do BNDES, mas a Caixa Econômica, que tem capilaridade, mas isso...

JC. Não deu certo?

LC. Não deu certo por que essa área era a área do Malan, aonde a regra era: quantos menos emprestar melhor. Essa era a diferença. E no BNDES, quanto mais

emprestar melhor. E na área do Malan, quantos menos emprestar, melhor. Esse muro era um muro muito forte no governo Fernando Henrique.

JC. Então havia essa dificuldade?

LC. Não, eles não deixavam operar.

JC. Havia um confronto?

LC. É. Tanto que quando o Fernando Henrique quis criar o Ministério do Desenvolvimento, eu ia ficar com um pedaço do Banco do Brasil e com um pedaço da Caixa Econômica. Foi uma briga, mas o Fernando Henrique falou: não. Então por exemplo: o controle, o Presidente. Eu nomeava alguns diretores, e a Fazenda continuava nomeando o Presidente e o diretor financeiro, mas eu teria coisa que eu não tinha no BNDES por que o BNDES não era o diretor da Caixa, e eu teria na Caixa e no Banco do Brasil, diretores para repassar, o recurso do BNDES.

JC. Interessante isso.

LC. Só que isso virou... virou pó.

JC. Então havia essa dificuldade grande pelo fato de ser o Malan o Ministro da Fazenda?

LC. Tinha o pensamento econômico. Tinha um conflito constante. Por que? Porquê era uma leitura diferente da função do governo. E aí não uma questão de valor, eu acho que eu estava correto, eles achavam que estavam corretos, quem arbitrava isso, o Fernando Henrique. Quando o Fernando Henrique resolveu dar esse passo, de dar a nós, um espaço maior, deu o problema do grampo. Era uma diferença de conceito.

JC. Pois é.

LC. Eu acho, eu gostaria de caracterizar isso. Existia uma diferença conceitual sobre economia, sobre política econômica e sobre..

JC. O papel do Estado.

LC. O papel do Estado. Sobre o Estado, este conflito, ele durou quatro anos. Só que era um conflito civilizado, por quê? Por que os dois lados concordavam que a inflação tinha que ser baixa, que a responsabilidade fiscal. Não tinha essa divergência, a divergência era na ação do Estado.

JC. Aliás, a ação do BNDES ajuda a salvar a imagem do governo FHC, que deixou uma imagem privatista muito forte.

LC. Eu sou privatista! Eu sou privatista. Agora: mesmo a opção por privatização... esse *Michel Rouca*, ele foi Primeiro-Ministro do *Mitterrand* em 83, *Mitterrand* tomou posse em 82, aí fez tudo que o Partido Socialista queria e deu a merda danada. Aí ele chamou o *Michel Rouca* pra fazer a estabilização do governo dele, e o *Michel Rouca* foi duríssimo, aí um dia perguntaram pro *Michel Rouca*, um jornalista falou assim: Primeiro-Ministro, o Sr. vem fazendo isso, isso, isso, isso, que é exatamente o que a direita diz o que tem que fazer. Qual a diferença entre o Sr. e um Primeiro-Ministro de direita? Ele disse assim: estou fazendo isso com dor no coração, só. Ou seja, eu to fazendo isso por que precisa ser feito, não é porque eu gosto de fazer. Então, o problema da nossa divisão é um pouco nesse sentido. A ala do Malan é uma ala privatista no sentido de que o mercado resolve tudo. A nossa ala diz o seguinte: não, o mercado é ineficiente, então eu preciso de um quadro regulatório que amenize essas deficiências, sem agredir a eficiência do mercado. Esse que é grande desafio hoje, que é esquerda, que é política econômica de esquerda? Pra min, a política econômica de esquerda começa assim: a melhor, a única alternativa eficiente de geração de riqueza numa sociedade moderna é a economia de mercado, ponto. Segundo: a economia de mercado se é eficiente pra gerar renda, ela é ineficiente do ponto de vista social para distribuir. O governo tem que agir nessa direção, tomando cuidado pra não agredir a racionalidade da economia de mercado, acabou. Foi o que nós fizemos no BNDES, você não precisa mais do que

isso, pra poder ter uma linha de conduta. Agora: isso precisa estar claro, o governo Lula por exemplo não expressa isso. Primeiro que ele não sabe, certo? O problema do Fernando Henrique, é que esse grupo que pensava assim se contrapunha ao grupo que dizia seguinte: a economia de mercado é a única alternativa de uma economia moderna, ponto final, vire-se.

JC. E mais nada né?

LC. É. E aí entre o Friedman, entra não sei quem, todas.

JC. Então o Sr. que o BNDES foi positivo nesse enfrentamento da globalização?

LC. Não é enfrentamento.

JC. Adaptação?

LC. É, é. Utilizar a globalização de forma mais eficiente dentro da economia. Isso é um conceito de engenheiro, mais do que um conceito de economista, é o conceito da alavanca. Eu quando eu tenho um movimento que eu não consigo interferir, eu posso através de um sistema de alavanca transformar esse movimento, num movimento diferente.

JC. Certo.

LC. Mas eu não posso mudar o movimento. A economia brasileira só tem sentido se integrando na economia global.

JC. E o papel do BNDES...

LC. Agora: como tem coisas, movimentos que são pouco eficientes do ponto de vista do interesse nacional, eu tenho que agir sobre eles. Agora: eu preciso pra fazer isso eficientemente, primeiro aceitar que a economia global é a direção correta, que a esquerda...

JC. Desconsidera?!

LC. Troglodita desconsidera. Eu preciso reconhecer que esse movimento cria movimentos negativos aqui dentro que podem ser minimizados, coisa que a direita não reconhece, resultado: você fica numa situação, que é a pior situação do mundo, que você acaba apanhando da esquerda porquê você é entreguista, e apanha da direita porquê você é esquerdista, só isso.

JC. Risos.

LC. O BNDES foi isso, e o Fernando Henrique, quando se estudar bem, profundamente as privatizações, somente a do setor de telecomunicação, você vai ver a eficiência que se conseguiu em juntar essas duas coisas que aparentemente não se juntam. E aí o seguinte: é muito mais obra de engenheiro do que de economista, o Sérgio era engenheiro, eu sou engenheiro.

JC. Onde foi a formação?

LC. Poli.

JC. Quando foi ?

LC. Meia meia.

JC. Isso pra min é importante pra caracterizar o grupo, onde estudou, onde fez mestrado...

LC. Eu não fiz mestrado.

JC. Apenas o curso da Poli?

LC. Poli, depois eu vim trabalhar no mercado financeiro com o Roberto Campos, então meu primeiro professor de economia foi o Roberto Campos.

JC. É mesmo?! Bem, e no caso do Acordo Automotivo, o BNDES também participou financiando programas, como o de auto peças, o Moderfrota.

LC. Você tem a indústria eletrônica, por isso eu to dizendo: os sinais de crescimento, onde vai ter crescimento, é o mercado que dá, o BNDES entra, completando certas ineficiências que você tem.

JC. Pensando nisso então, vamos falar um pouco da infra-estrutura, o BNDES sempre atuou nesse setor, como foi na época do sr.?

LC. O nosso esforço na área de infra-estrutura, primeiro, eu estava limitado a emprestar pro setor público. Não podia emprestar pra Eletrobrás, não podia emprestar pra Petrobrás.

JC. Quem criou essa regra foi FHC?

LC. Não, essa regra vem de antes, é antiga. Acho que vem desde o Sarney esse tipo de restrição. Então o que nós fazíamos? O nosso esforço era pra pós privatizações. Você privatizar e imediatamente aí...as ferrovias foram recuperadas assim, os portos. Por exemplo: outro dia saiu uma reportagem sobre Sepetiba, que é hoje o grande pólo de desenvolvimento. Sepetiba fomos nós que fizemos! Através de financiamento a empresas privadas, e foi o BNDES. Eu me lembro quando eu cheguei no BNDES, Sepetiba era sempre tida como uma coisa mais importante do Estado do Rio, só que não tinha dinheiro nem pra aumentar o calado dos navios, então o BNDES começou elegendo Sepetiba como um pólo, só que eu só podia atuar via empresa privada. Então eu to via CSN, via Vale, e essa reportagem hoje é grande pólo de desenvolvimento. Por que Sepetiba era um bom porto, com ferrovia pra São Paulo, pra Minas. Era uma área, que é uma coisa que eu nunca tinha visto, aprendi. A coisa mais importante num porto, chamam de retroporto, isto é, a área disponível pra você instalar empresas, aquele negócio todo. O retroporto é em terra, é onde eu vou instalar terminal ferroviário, empresa. Agora: fomos nós que começamos, os primeiros recursos. É o que eu to dizendo, e aí quando eu bato o

olho numa reportagem de jornal, você fala: tá vendo aqui como é que se começam as coisas. Foram dez anos, oito anos.

JC. Ou seja, o papel do BNDES é fundamental...

LC. E o papel do BNDES tem que ser de desenvolvi... de arriscar no futuro. Embora isso depois, você fica... Quando você arrisca no futuro, você vai ter casos de sucesso e casos de fracasso. Aí você aprende que os casos de fracasso são tratados pelo Tribunal de Contas como se fosse a regra do teu comportamento, e isso acaba limitando um pouco a capacidade do gestor do BNDES, de arriscar. Por que ele sabe que, por exemplo: ninguém falou nada da Embraer, dos U\$ 500 milhões. Agora: dum caso como da Eletropaulo, que deu lá um problema transitório de prejuízo, aí você tem quinhentos processos na justiça.

JC. Realmente a imprensa não reconhece o que foi feito de bom...

LC. Eu vou te contar: esse empréstimo da Embraer que eu te falei, o banco não queria fazer, e com razão, por que era um risco... Pequeno, nós sabíamos que o avião era muito bom, o pessoal da *American Air Lines* diz que não ia ter problema, mas tinha um risco. Então ninguém queria assumir um risco...

JC. De repente voltar os aviões?!

LC. Exatamente. E como é que eu fiz pra aprovar isso? Não queriam. A diretoria não queria, o voto da diretoria era pra não realizar a operação dessa forma. Aí: as reuniões da diretoria do BNDES são gravadas.

JC. Ah é?!

LC. É, todas elas. Então eles sabiam que estavam sendo gravadas. Então, eu cheguei uma hora, falei assim: bom, deixa eu ver seu eu entendo. Vocês diretores do BNDES são contra essa operação, consciente de que se ela não sair, a Embraer está quebrada, é isso que vocês querem?

JC. Risos! Fazendo política agora!

LC. Mas é óbvio, tá gravado! E a Embraer quebrava! Quebrava mesmo por que, a *American Air Lines* não ia comprar, e ia correr o boato de que...e os canadenses que eram os concorrentes, espalhando o boato, ela tá com medo, porquê o avião é uma porcaria. Então falei só isso. Então deixa eu resumir aqui, a ópera: vocês são contra, tem que assumir esse risco, embora seja um risco limitado, a gente tem consciência dele, então vocês são contra a operação e, portanto vocês são a favor de quebrar a Embraer, evidente que eu exagerei um pouco...

JC. Risos!

LC. Mas aí todo mundo correu, e aí eu surgiu com essa idéia da opção, de comprar as ações. Por que se a venda sai e não dá problema, a Embraer...e a ação que valia R\$ 10,00, foi a R\$ 40, R\$ 45,00. Só que o BNDES tinha a opção de comprar dez...

JC. Aliás, o prejuízo para o BNDES é pouco né?

LC. É, pequena. O BNDES tem às vezes a inadimplência, assim, por exemplo: a parte fiscal, a parte de inflação baixa e sistema de metas, abertura, a privatização ! A privatização é uma política de desenvolvimento.

JC. É?!

LC. Mas é lógico! por quê? eu tiro da economia o Estado e...

LC. Nessa passagem da economia antiga para a economia nova. Essa função do BNDES foi essa. O BNDES não tinha na que ver com equilíbrio macroeconômico, o objetivo dele é o seguinte: quais são os setores, quais são as empresas privadas que precisam de um apoio mais sólido de crédito, para permitir que elas se desenvolvam.

JC. Certo.

