



ST3. SOCIEDADE, ECONOMIA E POLÍTICA NA CONTEMPORANEIDADE O CASO DO BRASIL NO PERÍODO (1950-2010)

DA CRISE INTERNACIONAL DE 1981-1983 AO NEOLIBERALISMO TARDIO: O CASO DO BRASIL NA DÉCADA DE OITENTA DO SÉCULO XX¹

*Glaudionor Gomes Barbosa²
Manuela Celestino da Silva³*

127

Resumo: O trabalho tem por objetivo central analisar a crise do começo dos anos oitenta, seus desdobramentos, a trajetória oscilante do Governo do presidente José Sarney, incluindo as primeiras iniciativas rumo ao neoliberalismo. A década de oitenta, certamente, merece ser chamada de “perdida” pelos resultados econômicos obtidos, mas deveria ser denominada de década ganha pela experiência do Plano Cruzado e pela ampla e consistente mobilização social. O eixo condutor da discussão é a ascensão e a queda do Cruzado pelo significado profundo em termos de política econômica e esperança social, também pelo desalento e vazio que representou sua queda. A política do feijão-com-arroz que se seguiu ao Cruzado foi apenas o prelúdio de uma experiência de desmonte e enfraquecimento da Nação.

Palavras-chave: História do Brasil. Política Econômica. Governos João Figueiredo e Sarney.

O ÚLTIMO DELFIM E A CRISE DOS PRIMEIROS ANOS OITENTA

A vitória do Presidente Ernesto Geisel e do seu grupo político sobre a extrema-direita militar no processo sucessório não foi completa, pois requereu negociações internas dentro do “núcleo duro”. As negociações exigiram concessões mútuas, que incluiu o nome do general João Baptista Figueiredo como sucessor de Geisel. O general Figueiredo não estava inteiramente comprometido com o projeto autonomista expresso no II PND.

A economia brasileira encontrava-se em pleno crescimento resultante do amadurecimento dos investimentos públicos implementados pelo II PND. O PIB, que no milagre cresceu na média anual de 11,0%, cresceu em quase 6,0% no período de marcha forçada, ou seja, 1974-1978. Em 1979 o crescimento foi de 7,2% e em 1980

¹ Projeto da linha da Pesquisa História Econômica do Brasil-GEPHEEP/CAA/UFPE.

² Doutor-Professor de História Econômica/CAA/UFPE-glaudionorbarbosa@gmail.com

³ Discente do Curso de Economia/CAA/UFPE/Brasil-manuelacs21@gmail.com

bateu a casa dos 9,0%.⁴ O que se tenta mostrar é que o crescimento da economia brasileira era satisfatório. A crise foi fundamentalmente um fenômeno externo e de ajustamento do capitalismo mundial. Os países do núcleo orgânico do sistema-mundo, observando a queda na taxa de lucro, resolveram jogar o peso da crise sobre os países periféricos e semiperiféricos. Os mecanismos de transferência da crise foram aumentos na taxa de juros internacional e redução na taxa de intercâmbio.

Depois de premiado com a embaixada brasileira em Paris, o economista Antônio Delfim Neto, o mago do chamado “milagre econômico brasileiro” (1968-1973), foi chamado de volta para ocupar a pasta da agricultura. É difícil saber se o último Delfim visava apenas uma reordenação nas macropolíticas agrícolas em um momento em que o país precisava de uma maior oferta alimentar capaz de reduzir as pressões inflacionárias, além de necessitar um aumento no esforço exportador, ou se a intenção presidencial era de criar um contraponto às políticas extremamente ortodoxas da dupla Mário Henrique Simonsen e Karlos Rischbieter. Intencional ou não o conflito se colocou de pronto, reproduzindo uma polaridade histórica do Estado brasileiro, a saber: os desenvolvimentistas perseguindo o crescimento e os conservadores preocupados com a “solidez dos fundamentos macroeconômicos”. Os 120 anos republicanos poderiam ser escritos apenas baseados nesta luta interna, enquanto um conflito de mentalidades, ou enquanto um conflito intraclasse da burguesia.

Delfim Neto imediatamente substituiu Simonsen na Pasta do Planejamento e tentou reeditar, mesmo que em escala menor, o milagre. A difícil situação internacional somada aos problemas internos não só impediram qualquer reedição, mesmo que pálida dos excelentes anos que vão de 1968 a 1973, como precipitaram a crise. O fracasso obrigou Delfim Neto a comandar uma política econômica tão ortodoxa e recessiva quanto a que era propugnada por Simonsen.

Em 1980, o PIB cresceu 9%, contudo, em 1981 caiu 3% promovendo uma onda errática de 12% em dois anos. A política de aceleração promovida por Delfim era equivocada, entre outros motivos por ter criado expectativas irrealistas. De todo modo a recessão veio a partir de 1981 e trouxe como principal resultado o aprofundamento da crise de legitimidade do regime militar, de maneira a não restar dúvida de que João Batista Figueiredo seria o último general-presidente.

A política macroeconômica que prevaleceu em 1981 e 1982 foi basicamente direcionada para a redução das necessidades de divisas estrangeiras através do controle da absorção interna. A lógica dessa política é fazer com que a queda da demanda interna torne as atividades exportadoras mais atraentes, ao mesmo tempo em que reduz as importações. [...] A política a ser seguida baseava-se na contenção salarial, no controle dos gastos do governo e no aumento da arrecadação, na elevação das taxas de juros internas e na contração da liquidez real, sem abrir mão do tratamento especial dado as atividades de exportações, energia e agricultura e às pequenas empresas. (CARNEIRO & MODIANO, 1992: 324-325.).

⁴ Os dados são do IBGE e do BACEN.

Quando o dilema entre continuar o crescimento com um mínimo de autonomia frente ao núcleo orgânico ou proceder ao ajuste recessivo sob o comando do FMI se colocou, as poucas convicções desenvolvimentistas do general-presidente Figueiredo foram vencidas, ou seja, a filosofia econômica contida no II PND foi abandonada. A única forma de evitar a ida ao Fundo, dado o tamanho da dívida, era decretando uma moratória soberana, não havia disposição política para tal. Unir as forças do empresariado em um projeto de crescimento com responsabilidade foi exatamente o que o ministro Delfim anunciou, pelo menos como retórica: crescimento econômico com controle inflacionário.

As medidas que aparentemente visavam a expansão econômica podem assim ser enumeradas: (a) desvalorização cambial de 30% como mecanismo estimulador das exportações; (b) maiores estímulos à exportação; (c) redução do Imposto de Renda sobre remessas de lucros para o exterior de 12,5% para 1,5%, para facilitar a entrada de capitais externos; (d) criação de um imposto sobre as exportações agrícolas beneficiadas pela desvalorização cambial a fim de transferir estes recursos para outros setores descapitalizados; (e) maiores facilidades de crédito na aquisição de bens de consumo duráveis; (f) ampliação de crédito para capital de giro das empresas; (g) implementação de políticas de reativação do setor de construção civil; (h) maiores e melhores créditos para o setor agrícola; (i) redução de custos financeiros no financiamento de bens duráveis de consumo, tais como: redução do IOF e liberação do limite de crédito.

Das medidas que buscavam combater o componente inflacionário, devem-se destacar as seguintes: (a) corte nos gastos da União e das empresas estatais; (b) eliminação dos subsídios às exportações; (c) extinção dos juros subsidiados; (d) redução dos mecanismos protecionistas; (e) aumento do preço do crédito e, em alguns casos, corte creditício; (f) ajustes na política salarial.

Além das inconsistências entre medidas propostas, como estímulo às exportações e eliminação dos subsídios às exportações, deve-se registrar que as principais medidas visavam aumentar o saldo em moeda internacional para pagamento da dívida externa e/ou formação de reservas cambiais.

A tabela 1 mostra que os superávits comerciais deveram-se mais a redução das Importações, que caíram em mais de 40% entre 1980 e 1985 do que ao crescimento das Exportações, algo em torno de 25% no mesmo período. Por outro lado, a Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF) caiu de 22% do PIB para 16%, o que indica claramente as dificuldades desta quadra histórica. Ou seja, sem investimentos a economia não anda.

Tabela 1. Indicadores Seleccionados, Brasil, 1980-1985

(Taxa de Variação Percentual em relação ao ano anterior)

Ano	PIB (1)	FBKF (2)	X 10 ⁶ US\$ (3)	M 10 ⁶ US\$ (4)	Balança Comercial (5)	Inflação	Salário Mínimo Real (6)
1980	9,1	22,5	20132,4	22955,2	- 2822,8	82,8	2,5
1981	- 3,1	21,0	23293,0	22090,6	1202,4	105,6	- 1,9
1982	1,1	20,4	20175,1	19395,0	780,1	98,0	0,7
1983	- 2,8	16,1	21899,3	15428,9	6470,4	142,0	- 10,2
1984	5,7	15,5	27005,3	13915,5	13089,5	196,7	- 8,8

1985	8,4	16,7	25639,0	13153,5	12485,5	227,0	- 10,1
-------------	-----	------	---------	---------	---------	-------	--------

Fonte: IBGE e BACEN

Notas:

- (1) Produto Interno Bruto;
- (2) Formação Bruta de Capital Fixo;
- (3) Exportações;
- (4) Importações;
- (5) Balança Comercial = X – M;
- (6) Salário Mínimo Real = Salário Nominal corrigido pelo Deflator Implícito do PIB.

Passadas as eleições de 1982 não restava nenhum a dúvida de que o Brasil iria ao Fundo (FMI). A única saída para o governo militar no apagar das luzes era negociar com o Fundo Monetário Internacional. Foram sete cartas de intenção em vinte e quatro meses. O verdadeiro pomo da discórdia entre as autoridades brasileiras e os agentes do capital financeiro internacional era quanto a proposta defendida pelos técnicos do FMI de redução drástica do déficit público, quando o mesmo dependia das taxas esperadas de inflação, haja vista, o caráter generalizado da indexação.

Embora fosse evidente que a supervisão do FMI seria uma condição necessária para o funcionamento do novo esquema de financiamento externo, e que um reescalonamento dos pagamentos era inevitável, a proximidade das eleições gerais (marcadas para 15 de novembro) obrigou o governo a adiar o pedido formal de auxílio ao FMI até o final de novembro. A frustração do ajustamento externo, a falta de progresso nas condições internas e as incertezas quanto às perspectivas futuras da economia desempenharam um papel importante na derrota do partido do governo nas eleições de novembro. A renegociação da dívida externa era a questão predileta dos partidos da oposição durante esta campanha eleitoral, e permaneceu em voga até as eleições presidenciais, dois anos depois. (CARNEIRO & MODIANO, 1992: 329-330).

Segundo Carneiro & Modiano (1992) através do Decreto-lei 2012, de janeiro de 1983, o governo tornou sem efeito o adicional de 10% que incidia sobre a variação semestral do INPC para os assalariados com renda de até três salários mínimos (3SM) e reduziu os coeficientes de repasse na faixa salarial de 3 a 10 salários mínimos (3SM – 10SM). Ainda na tentativa de reduzir a indexação salarial, o governo propôs mais três mudanças na lei salarial ao longo de 1983. A mais ambiciosa destas propostas, o Decreto-lei 2045, que contemplava um coeficiente uniforme de repasse de 80% da variação semestral do INPC para todas as faixas salariais, não pode se beneficiar do artifício do decurso de prazo para a sua aprovação, pois foi rejeitada pelo Congresso Nacional em fins de outubro. O governo, então, através do Decreto-lei 2065, reduziu mais uma vez os percentuais de correção automática para as faixas entre 3 e 15 salários mínimos (3SM-15SM) e eliminou a livre negociação a partir de 20 salários mínimos (20

SM). Assim, a desindexação salarial e a aceleração inflacionária resultaram numa queda de cerca de 20% no poder de compra dos salários ao longo do ano de 1983. (CARNEIRO & MODIANO, 1992, p. 332.). Uma rápida observação da Tabela 17 mostra que o Salário Mínimo Real (SMR) perdeu um terço do seu poder aquisitivo no período em questão.

Desde 1979 que as restrições externas pesavam como chumbo sobre a economia brasileira. Em 1984, finalmente ocorreram sinais de relaxamento no *front* externo. O excelente desempenho da economia dos Estados Unidos nos dois primeiros trimestres daquele ano foi importante para estimular o crescimento da economia brasileira. Apenas no primeiro semestre de 1984 a exportação de aço do Brasil cresceu em 40%, parte importante destas exportações eram importações dos norte-americanos. Enfim, a recuperação deu-se, ainda, em 1984 e foi puxada pelas exportações.

Depois de diversos acordos com o FMI e vários “pacotes” sempre reduzindo salários, a interferência da banca internacional chegou ao ponto do Secretário do Tesouro dos Estados Unidos, Donald Regan, afirmar que a salvação do Brasil estava no Congresso Nacional brasileiro aprovar o Decreto-lei 2045. Se o Congresso não executasse este ato patriótico, o “*Brazil*” quebraria. Esqueceram de avisar ao Senhor Donald que o Brasil era (é) grande demais para quebrar.

Tabela 2. Indicadores selecionados, Brasil (1978-1983)

Ano	Taxa de juros (%)	Dívida Bruta (Bilhões de US\$) (a)	Dívida Líquida (Bilhões de US\$) (b)	Reservas Cambiais (Bilhões de US\$) (a) – (b)	Termos de Intercâmbio (%)	IGP (%)
1978	10,9	43,5	19,4	24,1	- 14,6	40,5
1979	13,3	49,9	24,8	25,1	- 7,1	76,8
1980	15,5	53,8	31,6	22,2	- 17,7	110,2
1981	19,6	61,4	40,2	21,2	- 15,4	95,2
1982	19,5	69,7	46,9	22,8	- 1,8	99,7
1983	-	81,3	65,7	15,6	- 1,9	-

Fontes: Batista Jr (1988a); FGV

É preciso entender que o mesmo país que forneceu capital de núcleo orgânico para criar uma barreira protetora contra o comunismo no Japão e na Coréia do Sul não desejava ter um rival do porte do Brasil na América Latina. Fato é que a proposta contida no II PND e as opiniões fortemente nacionalistas do Presidente Ernesto Geisel nunca agradou aos norte-americanos.

A política de ajustamento externo da economia brasileira, conduzida entre os anos de 1981 e 1984 foi exitosa dentro dos parâmetros fixados pela banca internacional. Foram gerados mega-superávits na Balança Comercial e obteve-se um novo equilíbrio na Conta Corrente do Balanço de Pagamentos. É preciso insistir que o modelo de ajuste utilizado pelo FMI foi profundamente recessivo ao ponto de destruir parte da capacidade instalada. A estratégia foi baseada: (a) na redução do investimento público; (b) na redução do mercado interno via destruição de emprego; (c) na compressão da

massa salarial; (d) na aceleração das desvalorizações cambiais; e (e) em taxas de juros altas.

Fato é que com todas as pressões da banca internacional, dos representantes do governo dos Estados Unidos e do governo brasileiro, o DL 2045/83 foi derrotado por mobilizações de massa e por uma frente parlamentar que incluía o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), o único Partido aliado do PDS governista.

O desgaste do governo tinha se aprofundado ao extremo e a campanha nacional pelas eleições diretas, denominada de diretas-já tinha conquistado o apoio de quase toda a sociedade brasileira, isto é, empresários, trabalhadores, intelectuais, artistas, religiosos, etc. Duas exceções se erguiam corajosa e fanaticamente: a extrema-direita militar explodindo bombas e parte da grande imprensa, particularmente a Rede Globo que escrevia uma história ficcional e falsificada, onde não havia multidões nas ruas. Onde o comício do Vale do Anhangabaú havia reunido milhares de pessoas⁵, cabendo lembrar, segundo o Jornal Nacional que o governador havia liberado o metrô.

Derrotada a emenda das “diretas-já” por margem pequena de votos, as forças de oposição se articulam para garantir uma vitória no Colégio Eleitoral. A Aliança Democrática consegue 70% dos votos e elege a chapa Tancredo Neves e José Sarney. A via indireta provoca diversas acomodações. Perde-se o impulso criativo das massas. Surge um momento de consternação e união nacional com o falecimento, antes da posse, do Presidente Tancredo e a assunção ao cargo de Presidente do Brasil do Senador José Sarney.

O PLANO CRUZADO E OS RESULTADOS NÃO ESPERADOS

Quando se analisa o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (IPND-NR) observa-se a intenção do novo governo de enfrentar alguns dos principais problemas econômicos. O ponto central do Plano já se explicita no preâmbulo quando se define como projeto de reforma, quando defende o crescimento econômico e o combate à pobreza. Qualquer possibilidade de crescimento sustentado, segundo o I PND, dependia do equacionamento das finanças públicas e do controle inflacionário, que dependem de uma renegociação da dívida externa com redução das transferências reais para o exterior⁶.

O problema é que o ano de 1985 é de um lento compasso de espera. A recorrente dualidade da política econômica brasileira e do próprio Estado já estava recolocada mais uma vez. De um lado, no Ministério da Fazenda, Francisco Dornelles defendia uma política monetarista clássica composta por corte nos gastos públicos⁷, contração monetária e restrições de crédito. Enfim, às favas com os anseios da população que

⁵ A estimativa mais conservadora dos órgãos que acompanham movimentação de massas, foi a da Polícia Militar de São Paulo, que divulgou o quantitativo de um milhão e meio de pessoas.

⁶ SEPLAN. I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República.

⁷ O déficit público só é fator desencadeante de inflação se a economia estiver operando no pleno emprego. No caso da existência de capacidade ociosa o gasto público opera no sentido de aumentar o nível de atividade sem elevação do nível geral dos preços, inclusive reduzindo pressões inflacionárias pelo lado da oferta. “*Tão simples, tão elemental, tão negligenciado*”.

ocupou os espaços públicos por democracia. Às favas os desejos de partes significativas dos empresários, como Albano Franco, Paulo Cunha e Ermírio de Moraes, todos paulistas, que queriam a economia acelerando e não o pé pesado, quase morto, no freio.

Se na Fazenda dominava a ortodoxia, no Planejamento, uma equipe chefiada por João Sayad propunha o crescimento e defendia o desenvolvimentismo. Assim, era necessário aumentar a eficiência global do sistema industrial, incorporar tecnologia e expandir o mercado interno, através da recomposição firme do poder de compra dos salários. “Era preciso um padrão de desenvolvimento que orientasse a produção para o atendimento das necessidades básicas da população⁸”.

Enquanto o impasse ortodoxia-heterodoxia permanecia, a economia apresentava indícios de desaceleração e recrudescimento inflacionário. A taxa de inflação do trimestre janeiro-março de 1985, quando anualizada, se projetava em uma taxa de quase 300%.⁹. As tentativas de crescimento esbarravam na política monetária restritiva do Banco Central. Ao Executivo colocava-se a necessidade de fornecer elementos para que um dos exércitos vencesse a guerra. Quando a inflação bateu em 14% em agosto, caiu Dornelles, toda sua equipe da Fazenda e do Banco Central. Vitória dos desenvolvimentistas. Toma posse como Ministro da Fazenda o empresário Dílson Funaro que forma uma equipe com economistas heterodoxos ligados à Unicamp.

O ministro Funaro e sua equipe definem o combate à inflação com manutenção do crescimento econômico. A medida mais importante do período foi a redução da taxa de juros, fato que scandalizou a ortodoxia. O raciocínio era simples: não havia pressão de demanda na economia. Por sua vez a poupança depende da renda e não da taxa de juros, enquanto o investimento depende de taxas de juros baixas. Aumento do crédito e maior melhoria dos salários, “engata” o mercado interno ao estímulo vindo do setor externo, mas que já perdia força. Contudo, apesar do esforçado governo, a inflação não cedia. Era desejável um plano de combate à inflação que tivesse uma lógica mais abrangente.

Como dito acima, necessária se fazia uma ação mais robusta contra a inflação. “Assim, pode-se dizer que o ano de 1985 terminou – melancolicamente para o governo e para a maioria da população – com uma forte aceleração inflacionária”¹⁰. A medida para o mês de dezembro acusou 13,20% e para o ano de 1985, 235,11%¹¹. O governo do Presidente José Sarney precisava urgentemente estancar a elevação dos preços, para tanto foi instituído em 28 de fevereiro de 1986 um plano de estabilização não recessivo, denominado de Programa de Estabilização Econômica ou Plano Cruzado.

A medida mais controversa do Plano Cruzado, por chocar frontalmente com a lógica dos mercados capitalistas, foi o congelamento de preços. Apesar de combatida, principalmente no campo dos princípios que regem o funcionamento do capitalismo, aquela foi a medida mais eficaz e efetiva de todas. A queda abrupta da inflação de 14,98% em fevereiro para 5,5% em março e – 0,58%¹² em abril. Este movimento de

⁸SEPLAN. I PND-NR, P. 136.

⁹ IBGE. Online. Acesso em 15 de novembro de 2011. A taxa anualizada era de 293%.

¹⁰FSP, 02/03/1986.

¹¹ IBGE. Online. Acesso em 30 de novembro de 2011.

¹² Todos os dados desta seção foram recolhidos do IBGE, exceto quando dito em contrário.

descenso do nível geral de preços levou a um grande apoio popular ao Plano e ao Presidente.

Antes de discutir as medidas implementadas pelo Plano Cruzado, em particular o congelamento dos preços, é importante destacar as condições e as políticas macroeconômicas que facilitaram o êxito daquele: (a) elevação dos níveis de confiança da população nas intenções do governo; (b) recuperação da capacidade de realização de políticas macroeconômicas, dada o rompimento com o FMI; (c) acumulação de reservas cambiais que poderiam ser usadas em caso de desabastecimento; (d) existência de uma importante folga cambial, pois de fevereiro de 1983 ao mesmo mês de 1986 acumulou-se uma desvalorização efetiva e real de 37%, o que permitiu o congelamento do câmbio; (e) melhoria das finanças públicas pela queda na taxa de juros e pelo aumento da receita tributária como função positiva da renda; (f) criação da Secretaria do Tesouro Nacional e unificação dos orçamentos fiscal e monetário.

Para entender o congelamento de preços e as reações populares em favor do mesmo, ou seja, para entender a economia moral do Cruzado, é preciso compreender que inflação foi, é, e será sempre um problema de conflito distributivo. Sabendo-se que a elevação dos preços é um fenômeno que resulta de um conflito entre as classes sociais e entre segmentos de uma mesma classe, é fácil deduzir que quanto maior for o nível de pressão dos agrupamentos sociais sobre a renda gerada, maior a expansão dos preços e maior a luta distributiva pela renda e pelo produto real criado. No Brasil das décadas de sessenta, setenta e parte dos oitenta do século passado, viveu-se em um regime autoritário que arbitrava o conflito distributivo pela força.

A questão principal é que o Plano Cruzado significou uma inversão fortíssima nos mecanismos de mediação e controle do conflito que operava até fevereiro de 1986. A abertura política, o aumento da organização dos trabalhadores, principalmente dos metalúrgicos, petroleiros e bancários ao lado da redemocratização tornou obsoleto o arcabouço institucional que administrava a luta econômica das classes sociais. O Plano Cruzado, e em particular o congelamento de preços foram aceitos e defendidos pela população porque realizou uma nova configuração de rendas no país e que durou aproximadamente seis meses. Ou de acordo com os argumentos de Camargo e Ramos:

Até fevereiro de 1986, os trabalhadores e setores mais competitivos da economia foram os que assimilaram a maior parte dos custos do ajuste externo, o que era obtido através de acelerações inflacionárias crescentes. Com adoção da escala móvel, os salários reais permaneciam constantes ou cresciam, exceto em conjunturas com taxas de inflação extremamente elevadas. Em outras palavras, o aumento de preços deixou de ser um mecanismo de redução dos salários reais. Por outro lado, o setor externo, os setores mais oligopolizados, e o setor financeiro, que, antes do Plano, eram os que se beneficiavam com as acelerações inflacionárias, após sua implementação passaram a ser os principais perdedores na luta distributiva, caso a inflação persistisse. (CAMARGO & RAMOS, 1988: 29).

Segundo o economista Francisco Lopes, em entrevista concedida a José Onofre da Folha de São Paulo¹³ o governo já havia adquirido a força para garantir o sucesso do Plano: a participação voluntária dos consumidores, nos pontos de venda e na vigilância do congelamento. Para Lopes “*os opositores são os que não entenderam e os que ganhavam com a inflação alta*”. Apesar do otimismo exagerado do economista e do menosprezo quanto a possíveis reações dos empresários capitalistas, havia muita verdade nas suas palavras, a saber, só estava contra a estabilização quem perdia com ela e quem não a entendia no sentido de não admitir interferências no mercado que não fossem em benefício próprio. Estava a favor aqueles que começavam a ganhar alguma renda e que sabia que a derrota do plano significava uma volta a situação anterior. Ou seja, o conflito distributivo adquiriu nova identidade, e se expressava pelo apoio ou o repúdio ao congelamento.

Henry Maksoud, destacado representante de um segmento da burguesia brasileira, num artigo intitulado “Por que discordo do pacote”¹⁴, depois de afirmar que sempre havia criticado os pacotes econômicos e atos de intervenção no mercado, assim se posiciona quanto ao Plano Cruzado:

Ao ser divulgado o “decreto-lei da inflação zero”¹⁵ logo notei que nada havia mudado no enfoque substantivo dado à inflação, mas percebi de imediato como seria muitíssimo mais iníqua e abrangente que antes a intrusão governamental na vida, na liberdade e na propriedade das pessoas. Por uma questão de coerência, de princípios, não de dogmas, e para estar em paz com a consciência, tive que me postar outra vez na difícil posição de quem diverge da opinião geral. Apesar da extasiante aceitação popular, do patrulhamento ideológico que emergiu (que supostamente não existiria na “democracia” da Nova República) e da absurda violência, estimulada pela propaganda nos meios de comunicação, sou dissente em relação a este plano por muitas razões concretas. (FSP, 24/04/1986).

Analisando o discurso do Senhor Maksoud, percebem-se claramente as seguintes questões: (a) o articulista é contrário a intervenção do Estado, mas na verdade ele é contra aquela que possa beneficiar os de baixo, pois no Brasil como em todos os países capitalistas, o Estado foi um parceiro constante e fiel da burguesia, inclusive em atos pouco recomendáveis; (b) apesar do verniz civilizado do Senhor Maksoud, na essência seu ódio de classe é o mesmo dos antigos Senhores Coloniais; (c) por fim, acusar os defensores do plano de patrulhamento ideológico e as mobilizações populares, mesmo desorganizadas, mas legítimas e necessárias, como atos de violência, é, no mínimo um disparate.

Paul Singer, renomado economista de esquerda e fundador do Partido dos Trabalhadores, também se colocou contra o Plano. Claro que as razões de Singer diferem das apresentadas por Maksoud e outros representantes das elites nacionais. Singer argumenta que o plano consistiu em uma operação radical, onde o governo

¹³ Folha de São Paulo, 02/03/1986.

¹⁴ Folha de São Paulo, 24/04/ 1986.

¹⁵ Nome propagandístico dado ao Plano Cruzado

conseguiu de um só golpe desatar o nó inflacionário, quando deveria fazê-lo pacientemente, identificando e regulando os diversos conflitos distributivos. Assim, a imobilização dos preços permitiu uma trégua nos conflitos, de forma que com o aumento significativo do consumo, a renda aumentou de forma a permitir uma maior participação de vários segmentos sem que os outros sofressem perdas.

Para Singer, havia fragilidade no congelamento e o entusiasmo dos fiscais de Sarney era fogo de rápida combustão, além do que os fiscais eram impotentes diante da força do capital. Pouco podia a população contra os açambarcadores de mercadorias, os remarcadores de preços e a venda com ágio. Assim, diz o autor, o governo deveria ter aproveitado a trégua para fazer uma autêntica e sistemática redistribuição efetiva de renda.

Começando pelo fim, a questão era de como um governo fraco e atacado por todos os lados pelas classes sociais em combate, poderia fazer uma redistribuição ordenada de renda? Na verdade isto só seria possível atacando os interesses do capital em suas diversas formas, porém tratava-se principalmente de enfrentar os interesses dos principais beneficiários de sempre: o setor externo, os setores oligopolizados, e o setor financeiro. Dito de outra forma era lutar contra o conjunto da burguesia que detém, no Brasil, a maior fatia de poder econômico e político. Infelizmente, Singer nunca ensinou a fórmula mágica. Só um governo de esquerda, programaticamente definido pelo socialismo ou por um Governo de transição dos trabalhadores da cidade e do campo, poderia fazê-lo. O governo Sarney não era nem nunca disse ser este governo. O partido que dizia ser, e que Singer, juntamente com tantos intelectuais engajados fundou, ao chegar ao poder, não deu ouvidos ao que aquele economista propôs em 1987.

O PÓS-CRUZADO E O ÚLTIMO SARNEY

O Plano Cruzado foi uma “engenharia” brilhante para desmontar o processo auto-alimentador da inflação, contudo o controle inflacionário, ainda não é a derrota completa da inflação. Inflação faz “metástase” quando as causas primárias permanecem ativas. O período de congelamento deveria ter sido usado para um ajustamento estrutural, inclusive porque a economia já crescia por três anos seguidos sem grandes “pacotes” de investimentos que aumentasse a capacidade produtiva. Com o esgotamento da capacidade ociosa os problemas de pressão de demanda, que os economistas ortodoxos enxergam em qualquer situação, poderiam se tornar realidade. A taxa de investimento havia caído para 17-18%¹⁶

Enquanto os monetaristas continuavam argumentando que independente da ocupação da capacidade instalada e do tamanho das encomendas de investimentos, o problema era de demanda e estava associado ao déficit público; os keynesianos afirmavam que o problema era a dívida externa que ao absorver parte significativa do PIB comprometia o combate à inflação e às políticas de investimentos e crescimento econômico.

¹⁶ A taxa de investimento que foi na média de 27,0% do PIB nos anos setenta despencou para a faixa de 16,0% no período de 1982-1985 e elevou-se para 17,7% em 1986. Os dados são do IBGE.

Em março de 1986 em uma reunião entre o governo brasileiro, banqueiros norte-americanos e técnicos do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), o ministro João Sayad repetiu um trecho do I PND-NR, onde o compromisso era firmado com a nação e não com a banca internacional:

Para garantir simultaneamente o combate à inflação e o crescimento econômico, o governo brasileiro entende, contudo, ser indispensável resolver em caráter definitivo, o problema da dívida externa [...] a redução da excessiva transferência de recursos para o exterior constitui elemento indispensável à consolidação do equilíbrio financeiro do setor público, à retomada dos investimentos e, portanto, à sustentação do crescimento no médio e longo prazos. (I PND-NR, 1985: 62).

Segundo Solnik (1987) a moratória da dívida sempre esteve presente como hipótese de trabalho, não apenas dos economistas, mais do próprio Presidente Sarney. Para o ministro Sayad, o momento adequado teria sido o dia do decreto do Cruzado, ou seja, 28 de fevereiro:

Eu achava, e ainda acho, que a moratória é um instrumento de negociação. Hoje eu vejo com clareza que no dia 28 de fevereiro de 1986, quando a gente tinha 8 bilhões de dólares de reservas, naquele momento a gente deveria ter suspenso os pagamentos. (SOLNIK, 1987: 110)

Em diversas oportunidades, a questão da moratória soberana voltou a ser cogitada, mas não foi efetivada. Alguns membros do governo consideravam-na muito radical, outros acreditavam nas boas intenções da banca, em particular, nas promessas do Presidente da Reserva Federal dos Estados Unidos, Paul Volker. É hora de pensar em voz alta: quem é ingênuo quando se defronta com os poderosos, o povo ou suas elites?

Fato é que a inflação voltou. No começo a forma fenomênica era o desabastecimento, depois a elevação dos preços: 0,32% em maio, 0,53% em junho, 0,63% em julho e 1,33% em agosto¹⁷. O aquecimento da demanda faz aumentar a absorção interna de produtos que antes estavam sendo exportados, além de promover aumento das importações. Resultado: piora da Balança Comercial e queima das reservas cambiais.

No *front* político é preciso compreender que muitas decisões deixaram de ser tomadas ou foram proteladas para garantir a vitória do PMDB, que era o partido hegemônico do governo. O próprio congelamento dos preços só se justifica por tanto tempo porque era a medida mais efetiva e mais popular do Plano. O uso político do Cruzado se tornou evidente quando nas eleições gerais de 15 de novembro de 1986, o PMDB fez todos os governadores com exceção do estado de Sergipe. Fez mais de 50% da Câmara Federal e 77% do Senado. É fundamental lembrar-se que não se tratava de

¹⁷ IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas. FGV - Online. Acesso em 26 de novembro de 2011.

um Congresso Nacional normal, mas de um Congresso com atribuições de Assembléia Nacional Constituinte.¹⁸

Menos de uma semana depois das eleições, isto é, no dia 21 de novembro, o governo lança o Cruzado II, que foi de fato um anti-Cruzado¹⁹. Em uma “canetada” do governo jogou-se fora toda uma experiência de ajustamento não-recessivo com crescimento econômico, distribuição de renda e mobilização popular.

O problema do Cruzado II não era de diagnóstico. Desde setembro, pelo menos, já havia um quadro de excesso de demanda. Este diagnóstico unia, temporariamente, ortodoxos e heterodoxos, o Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento. Havia, inclusive, concordância na prescrição: aumento dos impostos como mecanismo de redução da inflação e do crescimento. Além dos efeitos sobre a inflação, o choque tributário reduziria a absorção interna, aumentaria as exportações e diminuiria as importações, recompondo a Balança Comercial.

A divergência era sobre qual o imposto deveria ser o vetor. O Planejamento defendia o uso do Imposto de Renda que incidiria sobre a riqueza monetária e não teria nenhum impacto sobre os preços da economia. A Fazenda elegeu o IPI de cinco produtos²⁰ selecionados sob o argumento de maior dispersão sobre um universo maior de contribuintes e arrecadação maior e mais rápida. É claro que o aumento do IPI é sempre repassado para os preços²¹, o que *per se* é inflacionário²². Os técnicos da Fazenda propuseram que os aumentos fossem expurgados dos índices de preço. Venceu o Ministério da Fazenda, perdeu o Ministério do Planejamento. Ganhou o Ministério dos fundamentos neoclássicos, perdeu o Ministério do Crescimento Econômico²³.

O discurso das finanças sadias estava de volta. O retorno da inflação, a moratória tardia²⁴, a queda na taxa de lucros²⁵, criaram as condições adequadas para mais um “arquivamento” das propostas desenvolvimentistas. Sayad não esperou para ver e pediu

¹⁸ Folha de São Paulo, 16 de novembro de 1986.

¹⁹ Saint-Exupéry no *Pequeno Príncipe* trabalha de forma brilhante com a relação entre aparência, essência e representação. Há um desenho que para qualquer humano adulto é de um chapéu, mas que para a criança representa “*uma jibóia que engoliu um elefante*”. Foucault, também, trabalha a idéia com a imagem de um cachimbo com a legenda: “*isto não é um cachimbo*”. O Cruzado II, talvez, merecesse a legenda: “*isto não é um Cruzado*”.

²⁰ Foram os seguintes produtos e as correspondentes majorações: gasolina (60%), telefonia e eletricidade (120%), bebidas (100%), automóveis (80%) e cigarros (45% a 100%). Fonte: Ministério da Fazenda – Online. Acesso em 15 de outubro de 2011.

²¹ O IPI e o ICMS são impostos altamente contaminadores de preços, porque independente do tamanho da empresa, o repasse é automático. Exemplo: um vendedor de água de coco em qualquer praia, paga frete para colocar seu produto no ponto de venda, um aumento do IPI sobre combustíveis, certamente, aumentará o preço do coco.

²² O problema não se resume ao repasse direto para os produtos respectivos. Os outros produtores observando alguns preços aumentarem, por segurança aumentarão seus preços. O dique se rompe. No caso em discussão a represa estourou.

²³ O termo foi cunhado pelo Professor e Ministro João Sayad. Utiliza-se, aqui, no mesmo sentido, ou seja, “*o Ministério da Fazenda que faça política restritiva, que corte gastos, o Planejamento vai estimular a atividade econômica, os investimentos e o emprego*”

²⁴ Na década de oitenta, o Brasil pagou de juros da dívida externa, o montante de 150 bilhões de dólares americanos. Quando o Presidente José Sarney decretou a moratória, as reservas cambiais brasileiras eram de 2,8 bilhões de dólares. Fonte: IBGE – Online. Acesso em 19 de novembro de 2011.

²⁵ Entre 1984 e 1986 a Rentabilidade sobre o Patrimônio ficou na média de 13%, mas caiu para 6,3% em 1987. Fonte: *Exame*. “Melhores e Maiores”, julho, 2002, p. 22.

demissão em 17 de março. Funaro esperou até 20 de abril, depois que a nata do capitalismo brasileiro, representada pelos 24 maiores empresários do país pediu sua cabeça. A lógica é elementar: é possível agüentar “os de baixo” fechando supermercados, mas é insuportável a queda na taxa de lucros.

Na vacância do ministro Funaro assume o Professor Luiz Carlos Bresser Pereira. Em 12 de junho, Bresser Pereira lançou o chamado Plano Bresser que congelou salários e preços por três meses. Novamente a sociedade teve mais do mesmo, ou seja, garroteamento da demanda via corte nos gastos públicos, arrocho salarial e aumento nos juros. O Plano deu errado. O Salário Mínimo Real caiu 18,5% em relação ao ano anterior, porém a rentabilidade do capital, como visto acima, caiu de 13,3% para 6,3%. O PIB cresceu apenas 2,9%. A dose de ortodoxia foi cavalari e quase mata o paciente. A taxa de lucro caiu porque ocorreu queda no consumo e queda na confiança dos empresários.

Com a demissão de Luiz Carlos Bresser Pereira assume a Pasta da Fazenda o economista Maílson da Nóbrega. O novo ministro defende o retorno ao FMI, suspensão imediata da Moratória, cortes nos gastos públicos, aumento dos juros reais e confisco salarial. Nóbrega resolve denominar sua política de “feijão-com-arroz”. Nunca o prato mais popular (e mais nutritivo) do país foi tão indigesto. Nunca, na história republicana brasileira, um ministro da Fazenda foi tão “apagado” publicamente, mas cumpriu um grande papel em defesa dos interesses do capital financeiro e contra os interesses nacionais. Nunca um governo central no Brasil, cumprindo todo seu mandato, teve um fim tão melancólico do que o último Sarney.

No dia 14 de janeiro de 1989 o ministro Maílson da Nóbrega resolve mudar de prato. Sai do “feijão-com-arroz” e lança um “baião-de-dois”²⁶ recessivo denominada de Plano Verão e formada pelas seguintes medidas²⁷: (a) manutenção da política de juros altos; (b) novos cortes nos gastos públicos; (c) congelamento dos preços com alinhamento prévio nos preços de vários produtos²⁸; (d) conversão dos salários pela média real dos últimos doze meses, incorporando a URP²⁹ prevista para janeiro; (e) extinção da URP a partir de fevereiro, com a instituição da “livre negociação”; (f) instituição de nova moeda, o cruzado novo (NCZ\$) correspondendo a mil cruzados.

O resultado não podia ser pior. A inflação entrou em descontrole total rumo a uma hiperinflação aberta, mesmo com os mecanismos de indexação e correção monetária dos balanços. Projetou-se um índice geral de preços de 1.764%³⁰ para 1989. O lado mais cruel dos desacertos promovidos pela ortodoxia chegou rápido: estagnação e desemprego, ou seja, a estagflação.

Todas as ações de privatização desencadeadas no governo do Presidente José Sarney foram aceleradas pela equipe de Maílson da Nóbrega. Tanto no Plano Verão

²⁶ Prato formado por feijão e arroz cozidos juntos.

²⁷ Modiano, 1992, pp. 347-386.

²⁸ Leite (47,5%); pão (33,3%); tarifas telefônicas (35,0%); tarifas postais (63,5%); eletricidade (14,8%); gasolina (19,9%); álcool (30,5%). Fonte: Ministério da Fazenda – Online. Acesso em 10 de novembro de 2011.

²⁹ Unidade Referencial de Preços.

³⁰ Modiano, 1992, pp. 347-386.

quanto no pouco conhecido Plano de Emergência³¹ (agosto de 1989) listou-se um amplo conjunto de empresas que deveriam ser privatizadas. Claro que não havia mais tempo, nem correlação de poder político capaz de realizar a venda de empresas como a Açominas, mas o ministro deixava um mapa completo da futura privatária.

Apesar de concordar-se com a caracterização dos anos oitenta como a década perdida, dado o baixo nível do crescimento e os desequilíbrios inflacionários e das contas externas, é, também, correto considerá-la como uma década ganha pelo nível de experimentação de propostas de políticas econômicas e pela participação popular nos destinos do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana (1889-1989)**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Boletim, vários números**.

_____. **Diretoria de Política Econômica/Departamento Econômico**. Nota para a imprensa. Diversos números. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br>>. Diversos acessos.

_____. **Relatório Anual, vários números**.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. **Da crise internacional à moratória brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988b.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. **Mito e realidade na dívida externa brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: A Visão Neoliberal dos Problemas Latino-Americanos**. Consulta Popular, 1994.

BRASIL. **II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) - 1975/1979**, set.1974.

_____. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Indicadores Sociais. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/mapa_site/mapa_site.php#indicadores>. Acesso em 25 de abril de 2010.

CAMARGO, José Márcio & RAMOS, Carlos Alberto. **A revolução indesejada: conflito distributivo e mercado de trabalho**. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

CARNEIRO, Ricardo. (Org.). **A heterodoxia em xeque**. São Paulo: Bial/Unicamp, 1988.

_____. **Política econômica da Nova República**. São Paulo: Bial/Unicamp, 1986.

³¹ Fonte: *Projeto Abertura de Capital/Conselho Federal de Desestatização*.

- _____. **Política econômica do Cruzado**. São Paulo: Bial/Unicamp, 1987.
- FARO, Clóvis de (Org.). **Plano Collor: avaliações e perspectivas**. Rio de Janeiro: LTC, 1990.
- FGV. **Conjuntura Econômica**. Retrospecto anual da economia brasileira. Vários anos.
- FGV. **Estatísticas básicas**. Vários volumes.
- FIBGE. **Departamento de Estudos de Indicadores Sociais**. Indicadores Sociais: tabelas selecionadas 1979.
- _____. **Estatísticas históricas do Brasil**.
- _____. **Pesquisa industrial mensal de emprego e salário**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia>. Diversos acessos.
- FISHLOW, A. **O problema da dívida é um problema**. Ensaio de Opinião, nº 9, 1978.
- FOLHA DE SÃO PAULO. **Online**. Vários acessos.
- _____. **Vários números**, março a setembro de 1986
- IPEA. **Mercado de trabalho, conjuntura e análise**, nº 5– Julho de 1997.
- _____. **Perspectivas da economia brasileira 1994**. Rio de Janeiro, 1993.
- IPEADATA. <http://www.ipeadata.gov.br/>. Vários Acessos.
- LOPES, Francisco. **Inflação inercial, hiperinflação e desinflação: notas e conjecturas**. Congresso da ANPEC, dez. 1984.
- _____. **O choque heterodoxo: combate à inflação e reforma monetária**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.
- REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria (Org.). **Economia brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.
- SEPLAN-PR. **I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (I PND-NR)**. Brasília, 1985.
- _____. **Notas para o I PND da Nova República: diretrizes gerais de política econômica**, Brasília, 1985.
- SINGER, Paul. **A crise do “milagre”**: interpretação crítica da economia brasileira. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.
- _____. **O dia da lagarta: democratização e conflito distributivo no Brasil do Cruzado**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

SOLNIK, Alex. **Os pais do cruzado contam por que não deu certo.** São Paulo: L&PM, 1987.