

**Universidade de São Paulo - USP**

**Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas**

**Departamento de Ciência Política**

**Programa de Pós-Graduação**

**José Carlos Martines Belieiro Júnior**

**Orientador: Prof. Dr. Eduardo Kugelmas**

**Inflação e Política - A Inflação na Democratização Brasileira**

**Dissertação apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, com vistas a  
obtenção de título de mestre em Ciência Política**

**São Paulo, março de 2001**

**BELIEIRO JÚNIOR, J.C.M.  
2001**

## Resumo

O objetivo deste trabalho é discutir a questão inflacionária brasileira no contexto da democratização política. Nesse sentido, o interesse maior do trabalho foi o de buscar as causas da inflação crescente em sua interação com a política, especialmente na crise do Estado brasileiro. Assim, o trabalho se concentra na primeira metade da década de 80, até o lançamento do Plano Cruzado em 1986.

O trabalho está organizado do seguinte modo: no primeiro capítulo a discussão das relações entre inflação e política. No segundo capítulo, o resgate do debate econômico sobre a inflação e as propostas de política antiinflacionária. No terceiro capítulo o Cruzado foi objeto de uma análise de seus objetivos e o momento político e econômico em que foi lançado. E no quarto capítulo, uma análise do legado do Cruzado na política econômica e na política brasileira.

## Abstract

The aim of this work is to discuss the Brazilian inflationary question in the context of political democratization. In this respect, the greatest interest of work was to get the causes of the growing inflation in its interaction with the politics, especially in the Brazilian State crisis. Thus, the work concentrates in the first half of the 80's, until the beginning of Cruzado Plan in 1986.

The work is organized in the following way: in the first chapter, the rescue of the economic debate about inflation and the purposes of the anti-inflationary politics. In the third chapter the Cruzado was an object of analyses of their aim and the political and economical moment in which it was begun. And in the fourth chapter, an analyses of the legacy of Cruzado in the economical and Brazilian politics.

## Índice

<u>Apresentação</u> .....	04-07
<u>Capítulo 1 - Inflação e Política no Brasil</u> .....	08-29
<u>Capítulo 2 - O Debate Econômico sobre a Inflação</u> .....	30-63
<u>Capítulo 3 - A Tentativa de Estabilização com o Cruzado</u> .....	64-86
<u>Capítulo 4 - O Legado do Cruzado</u> .....	87-103
<u>Conclusão</u> .....	104-106
<u>Anexo - Medidas de Inflação no Brasil - 1964-85</u> .....	107
<u>Bibliografia</u> .....	108-115

## Apresentação

Este trabalho foi feito com o objetivo de discutir alguns temas que foram objeto de discussões importantes na década de 80 no âmbito da academia, mas sobretudo na sociedade brasileira. Naquele contexto, a discussão política e a discussão econômica estavam centradas naquilo que foi o principal problema do país nos anos 80: a inflação. Nesse sentido, muito do que foi feito neste trabalho é uma espécie de resgate dos termos em que a discussão a respeito da questão inflacionária estava colocada no Brasil. É apropriado falar numa questão inflacionária, diferentemente simplesmente da inflação. Isso porquê, a noção a uma questão envolve uma dimensão mais ampla, onde o aspecto político também é tem um sentido forte.

Do ponto de vista de seu escopo temporal, a análise da questão inflacionária brasileira está centrada na primeira metade da década de 80, cujo crescente processo de crescimento, leva à adoção do Plano Cruzado em fevereiro de 1986. A escolha do período se deve a uma razão importante e até mesmo óbvia, afinal, trata-se do momento em que o país começa a conviver com taxas de inflação desconhecidas de outros momentos. Além disso o Cruzado se constituiu numa experiência de estabilização econômica cujo sentido é de grande valia para a ciência política, especialmente para a análise política que pretende buscar as determinações entre a dimensão econômica e a dimensão política.

Este é, portanto, um trabalho de ciência política preocupado em entender as relações entre o ritmo crescente da inflação brasileira e o processo de redemocratização, tendo como parâmetro, a redefinição do marco do Estado na sociedade brasileira.

Muito do que se diz aqui não é novidade...e, por isso, o leitor vai encontrar argumentos valiosos de autores relevantes fundamentais para que esta hipótese encontrasse respaldo: a de que a inflação brasileira não pode ser explicado somente pelo lado do sistema econômico, e que a questão do Estado é fundamental. Esse é em síntese, a questão central do trabalho.

Pensando assim, a abordagem analítica tentou avaliar e situar a questão da inflação numa perspectiva que contemplasse as análises das suas causas, avaliando em que medida as questões políticas estão envolvidas, do debate econômico sobre o processo inflacionário, do significado do Cruzado, e o legado do Cruzado na política brasileira. Por isso o trabalho está organizado do seguinte modo: no primeiro capítulo tentou-se amarrar a temática inflacionária num argumento político sob o objetivo de cercar melhor a questão das relações entre inflação e política no caso brasileiro. O que fica claro é que o esforço deste capítulo é de uma abordagem de caráter interdisciplinar, onde o objetivo foi demonstrar que o caso brasileiro apresentava uma situação complexa, que tinha que ver com a trajetória do país e do papel do Estado no desenvolvimento econômico. Nesse sentido, a preocupação foi com a exposição do argumento e de sua adequação a hipótese do trabalho, na qual o primeiro capítulo é fundamental.

O segundo capítulo foi escrito com o objetivo de resgatar o debate sobre a inflação entre economistas brasileiros que protagonizaram a discussão sobre o tema. Foi um momento bastante interessante da ciência econômica (brasileira) e do esforço teórico e intelectual na busca da explicação de um fenômeno tão complexo como é a inflação. Justamente pela complexidade do assunto, algumas escorregadas foram inevitavelmente cometidas por um cientista social que quis falar de economia. Afinal, como disse Weber na introdução de *a Ética Protestante*, ao justificar sua incursão num tema de especialistas

"Seria de desejar apenas que nada encontrem de definitivamente errado nos pontos essenciais". (1997:12) Considerando esse aspecto, a intenção foi mediar as diferentes explicações teóricas sobre o fenômeno inflacionário no capitalismo, e quais as medidas propostas para vencê-la.

O terceiro capítulo é inteiramente dedicado à análise do Cruzado. Vale aí uma explicação. Os resultados e os impactos econômicos do plano foram bastante estudados pela literatura econômica, por isso, as questões econômicas tiveram um tratamento mais superficial - mas não inteiramente negligenciadas - uma vez que os resultados econômicos do plano foram cruciais para a compreensão política do Cruzado. E é esse o tema deste capítulo: o modo como o Cruzado se constituiu como um instrumento político destinado à vencer a inflação.

No quarto capítulo (de maneira um pouco exploratória e produto de uma reflexão sobre o legado do Cruzado) procurou-se avaliar em que medida esse legado foi relevante para a política econômica brasileira. Pelos rumos observados e as estratégias escolhidas para vencer a inflação durante o restante da década de 80 e os primeiros anos dos anos 90, o Cruzado foi certamente o principal referencial quando se pensa numa tentativa não convencional de política antiinflacionária. Suponho até que o Cruzado e seu legado (em termos de experiência e aprendizado) se explica com o Plano Real, adotado um pouco mais tarde.

\*\*\*

Alguns agradecimentos são necessários para expressar uma gratidão verdadeira às

peças que acompanharam as etapas em que este trabalho foi produzido. Aos amigos da república de Pinheiros, especialmente ao Marcelo pela acolhida na hora certa, foi realmente uma grande força. Ao César (sempre), à Fábria pela correção inicial do texto, ao Arthur pela leitura atenta, aos funcionários do Departamento de Ciência Política pelo auxílio prestativo, ao professor Eduardo Kugelmas pela orientação, e a Capes pela bolsa concedida, indispensável para a continuidade da pesquisa. E a todos os amigos que torceram pelo trabalho.

## Capítulo 1 - Inflação e Política no Brasil

O estudioso que busca compreender a dinâmica da inflação brasileira na década de 1980 precisa fazer um esforço analítico e teórico de maior fôlego e densidade intelectual. Isso porque a explosão do fenômeno inflacionário no Brasil no começo dos anos 80 ocorreu numa situação bastante complexa tanto do ponto de vista econômico como do ponto de vista político. Quer dizer: quando se refere à década de 80 é interessante pensar que não se tratava de uma conjuntura crítica só observada no lado do sistema econômico. O importante (sob uma perspectiva analítica que se pretende mais abrangente) é situar o problema de uma outra forma.

No caso brasileiro, a análise do processo inflacionário precisa estar situada enquanto um fenômeno integrado por excelência a uma outra ordem e nexos causais. Neste caso, especialmente quando se pretende apreender as relações e o feed back entre a economia e a política é dar a importância devida à análise do Estado e o modo como sua inserção no país afeta a economia brasileira em seu conjunto. Nesse sentido, a questão a considerar é que a emergência da inflação como o principal problema econômico brasileiro se deu numa conjuntura bastante complexa em termos políticos e institucionais. Essa conjuntura está ligada ao processo de transição política que o país passa desde a segunda metade da década de 70 e que se aprofunda ainda mais radicalmente na década de 80. Como se sabe, essa transição política se refere ao esgotamento progressivo do regime instaurado em 1964 ao nascimento de um regime democrático. Levando em conta o



fenômeno da transição política é interessante então qualificar a relevância da dimensão política para explicar a emergência da inflação brasileira. Ou seja, pensando nesses termos: qual a importância da transição política brasileira?

As discussões da emergência e a permanência do fenômeno inflacionário no Brasil no início da década de 80 são sabidamente encaminhadas de uma outra perspectiva pelos economistas. O debate público que o país assistiu (explorado no próximo capítulo) foi marcado por um leque temático de continuidades e algumas novidades, como no caso da visão inercial. Mas, ainda assim, foi caracterizado por uma discussão dominada por temas técnicos restritos do universo profissional dos economistas. A opção a esse tipo de abordagem é legítima e é normal que esses analistas da cena brasileira adotem esse recurso intelectual. Nem cabe aqui polemizar sobre a validade ou não dessa explicação. Obviamente, como afirmou a professora Sola (1987), a questão técnica tem um sentido forte muito preciso e evidentemente relevante na compreensão de um fenômeno tão complexo como uma inflação. Por isso, a ciência social tem o objetivo de contribuir com aspectos talvez não muito analisados na visão própria da ciência econômica. Neste caso, se pensarmos que a inflação tem uma origem só econômica, as causas e a lógica do processo inflacionário devem ser buscadas em seus determinantes próprios, e como um fenômeno da economia.

Diferentemente da discussão de natureza estritamente técnica em que se defrontam os economistas, a abordagem que se pretende fazer aqui da questão inflacionária brasileira é de ciência política; especialmente da ciência política que tem como centro de sua preocupação teórica a análise de processos no qual interagem o econômico e o político e que, por isso, busca captar as determinações entre as duas esferas. Mais precisamente, essa abordagem tenta ser uma análise política dos fenômenos econômicos - no sentido forte do

termo - considerando (no caso específico deste trabalho) os fatores políticos como relevantes na lógica do processo inflacionário brasileiro na primeira metade da década de 80. O que quer dizer que nessas considerações teórica e analítica é preciso observar o fenômeno da inflação como uma problemática não apenas econômica, mas também política.

Nesse sentido, a análise da crise brasileira é vista noutros termos: como uma crise não apenas de natureza econômica mas também de natureza política. A clareza de que a crise brasileira dos anos 80 (e 90 também) tem um fundo político e econômico não é evidentemente novidade para nenhum analista. A questão é como qualificar esses problemas à luz de uma postura de análise e no relacionamento na tensão entre a crise política e a crise econômica. Esse procedimento implica (no campo da investigação teórica) buscar entender a questão inflacionária brasileira situado numa problemática cuja relação causal é integrada naquilo que podemos chamar de crise política e econômica. E a partir de uma consideração da política como um fenômeno dinamicamente integrado na economia. Isso porquê, significa dizer que sim, o Estado conta, quando se pensa na crise econômica brasileira. Lourdes Sola nos ajuda a pensar a questão do Estado e sua importância dizendo: "o Estado tem papel constitutivo não apenas no mercado nacional, de sua diversificação e reprodução em escala ampliada (enquanto indutor de novos padrões de demanda e de oportunidades de investimentos estratégicos), como também no processo de formação das classes e na dinâmica inter-classes" (1987:40).

Nesse sentido, é preciso considerar a relação dinâmica entre política e economia na análise da transição brasileira a fim de captar com mais segurança os elementos que compõem esse processo. Entre eles, a qualificação de fenômenos de importância vital,

como a crise dos juros internacionais, dos preços do petróleo, etc... Esse é em resumo, o objetivo deste capítulo: fazer uma reflexão sobre a inflação brasileira tendo em vista a questão política mais ampla, relacionada neste estudo com a crise do regime militar e a transição à democracia. Esse é o ponto de partida crucial da análise da inflação brasileira na primeira metade da década de 80.

Muito do que este trabalho trata é tributário das interpretações da transição política com crise econômica feita pelos professores Brasília Sallum, Eduardo Kugelmas e Lourdes Sola. O que aparece nestes autores (em vários dos textos utilizados) é uma tentativa sistemática de apreender processos não estritos à esfera política, e que tem o objetivo de captar tendências mais estruturais relacionados aos seus devidos impactos na política. Num certo sentido, esses autores buscam dialogar entre as determinações estruturais e os resultados e os efeitos no plano político. Ou até mesmo, buscar as respostas políticas à situação de crise através da análise da política econômica.

De certo modo, os trabalhos teóricos voltados à explicação de processos de mudança política segundo transformações estruturais na economia encontram forte respaldo na ciência política (ou sociologia política) produzida nos contextos brasileiro, latino-americano e internacional. Basta observar, apenas para citar um bom exemplo, a análise do "novo autoritarismo" e a formulação do regime burocrático-autoritário dos anos 60, através do livro *O novo autoritarismo na América Latina*, clássico das preocupações centradas na dinâmica da mudança econômica e política. Este trabalho tem assim uma forte dívida intelectual para com essa tradição, autores e suas abordagens aplicadas na transição brasileira.

Em que medida os fenômenos de transição política e explosão inflacionária estão

conjugados, isto é, qual a relação entre as mudanças que a economia brasileira vem experimentando por meio de restrições exógenas, e as mudanças políticas que a década de 80 conheceu? "Existiria uma conexão necessária entre esses dois processos de mudança - de regime econômico e de regime político?", questiona Sola num importante texto de 1993. Essa é uma pergunta que inquieta também Peter Gourevitch em seu artigo publicado no livro dedicado à análise de casos de transições na América Latina: *Estado, Mercado e Democracia*. Neste texto, em que Gourevitch analisa as restrições da "política do ajuste econômico", indaga: "Existe uma conexão necessária entre instituições políticas e instituições econômicas - neste caso, entre democracia e mercado? Por necessária entende-se uma conexão lógica entre as duas, seja positiva (elas precisam umas das outras), seja negativa (elas conflitam entre si)" (1993: 422).

Essas são perguntas cruciais, e que de certo modo, nos servem como ponto de partida para a análise do problema da relação entre economia e política. Se existe uma conexão entre política e economia é possível, mais adiante, formular uma outra pergunta, mais específica com a temática deste trabalho: Como pensar a questão inflacionária buscando uma explicação no contexto "instável e movediço" do nosso processo de mudança política? A questão fica talvez mais clara quando se pensa não só na crise de um regime, o que seria na verdade mais fácil, mas quando se pensa numa categoria mais estrutural, como a de crise do Estado!

Falar em crise do Estado pode parecer aos olhos de hoje, uma afirmativa banal. É preciso qualificar isso. Está se falando da ruptura de um tipo de Estado que vigeu no país por cinco décadas, e cumprindo um papel que nenhum especialista arriscaria a afirmar que foi mal sucedido. Portanto, a noção de crise do Estado é uma categoria em que cabem muitas variáveis, desde a representação de interesses, a regulação econômica, etc. A

resposta a essas questões demanda estudos detalhados e, no geral, uma escolha do tipo de resposta a ser dada a um conjunto complexo de eventos e processos que dizem respeito ao modo como as restrições econômicas interagem com a política. De fato, a questão central é identificar a "conexão" entre a dinâmica da mudança econômica e a dinâmica da mudança política, a fim de captar uma lógica própria e integrada destes dois processos. Afinal, o que a crise econômica produz? Mais inflação? Ajuda a corroer a governabilidade? Inviabiliza estratégias cooperativas entre os agentes? A resposta a tudo isso, amparada na bibliografia examinada é que a crise econômica produz externalidades negativas fortes. Se há uma conexão entre economia e política, cuja descoberta pelas ciências sociais não é nova, o interessante é buscar entender a emergência do fenômeno inflacionário brasileiro como uma traço da crise política, de fundo mais estrutural.

A trajetória brasileira de transição rumo à democracia guarda algumas singularidades importantes quando comparada com outros processos de transição vividos por outros países, e até mesmo países da América Latina enquadrados no mesmo período histórico. São muitas as questões que surgem num processo de democratização, tais como os papéis dos militares, dos movimentos civis, dos partidos, da reconstitucionalização, da incorporação de novos direitos, etc. Do ponto de vista das comparações possíveis, a transição brasileira guarda algumas particularidades em todas àquelas questões referidas acima, na qual os avanços e os recuos já foram muito analisados pela considerável bibliografia produzida pelas ciências sociais brasileiras. Alguns elementos chamaram a atenção dos analistas de maneira comum. Primeiro foi o ritmo e a continuidade de nosso processo transitório, e segundo, o peso que a crise econômica adquiriu nesse processo. Justifique-se por isso que o caso do Brasil seja visto como uma caso mais radical que a de

outros países, já que no Brasil, a transição não foi uma demanda apenas por um regime mais democrático, isto é, não se trata somente de uma mudança de regime político. Na Espanha<sup>1</sup> por exemplo, o peso da crise econômica foi muito menor, ao mesmo tempo em que se conseguiu uma distribuição negociada de penalidades entre os atores relevantes através de um pacto.

No ritmo de uma transição democrática sem ruptura e pactuada entre atores tradicionais e emergentes, as condições políticas para um acordo dessa natureza que ocorreu na Espanha nunca existiram. O ritmo lento da reinstitucionalização implicou no nascimento de um regime com pouca legitimidade, cuja incorporação popular na esfera política foi feita gradualmente, sob controle das cúpulas militares e do conservadorismo civil. Por outro lado, seria uma operação que exigiria uma estratégia de engenharia institucional se o caso do Brasil fosse apenas de mudança de regime, e que portanto fosse sinônimo de mudanças nas regras de convivência e competição política entre os atores e na instituição de direitos legítimos da sociedade. Não que esses aspectos ligados propriamente a institucionalização não sejam cruciais numa transição política; essa é evidentemente, uma dimensão importante de qualquer processo de democratização que, aliás, o Brasil não fugiu à regra, haja visto a necessidade de uma nova Constituição promulgada em 1988.

Sallum chama a atenção ao fato de que as análises da transição de alguns trabalhos privilegiaram apenas a dimensão política e institucional. Segundo o professor, essas análises são "insuficientes porque nestes anos [anos 80] entrou em crise a própria relação poder político/sociedade, que sustentou todos os regimes que organizaram a política

---

<sup>1</sup> Sobre a relação entre o caso espanhol e o brasileiro, ver PARAMIO, Ludolfo "Agonia e Morte de Duas Ditaduras: Espanha e Brasil" IN: MOISÉS e ALBUQUERQUE (orgs.) Dilemas da Consolidação Democrática. RJ: Paz e Terra, 1989.

brasileira desde 1930. Por esta razão, especialmente a partir dos anos 80, a transição não pode ser mais entendida apenas como uma mudança de regime político autoritário, mas também como uma alteração ao tipo de Estado a ele associado" (1994:134). Indo também na mesma direção, isto é, na ênfase de que a transição política brasileira revelou não apenas uma manifestação da crise do regime, mas da própria crise da forma de Estado vigente, que Kugelmas e Salum afirmaram que "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 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).

Não há dúvida que muitos dos trabalhos clássicos sobre processos de transição não deram atenção às questões macro envolvidas. No caso brasileiro, como defende a interpretação de Sallum, há impulsos estruturais relevantes a considerar. Esses impulsos estruturais estão relacionados genericamente à desagregação do padrão nacional e desenvolvimentista de organização da economia e do Estado que, no final dos anos 70 e início dos anos 80 ficaram evidentes através de inúmeras manifestações, tais como a detonação da dívida externa, a incapacidade de organizar interesses sociais a partir de cima e, a explosão da inflação. E o que é pior como se observou durante toda a década de 80, especialmente no caso da inflação, a sua intratabilidade.

Esse fator estrutural, ligado à crise do padrão histórico de desenvolvimento, tornou

problemático a manutenção de algo possível, nos termos em que se pensou no Brasil os grandes temas nacionais, e determinou as mudanças na economia e na política brasileira desde então.

No *front* econômico, o reflexo dessa crise se materializou em duas frentes principais: na dívida externa e na inflação. Questões que eram tratadas de maneira residual no debate público brasileiro de outras épocas, já que esse debate era dominado pela idéia de desenvolvimento a todo custo. Outros problemas irão aparecer mais tarde, como se viu na década de 90. A elevação da dívida externa e a explosão da inflação eram sintomas claros do tipo de estratégia adotada anteriormente por outros governos de "crescimento com endividamento" através do relativo controle das pressões inflacionárias.

No sentido em que se observou a dimensão da crise econômica como uma crise de outras proporções, e o fato da simultaneidade em que a sociedade caminhava na construção da democracia, que é interessante pensar o Brasil como um caso de "transição dual" como apontou Lourdes Sola. A idéia de uma transição dual para caso brasileiro nos ajuda a pensar o lugar da inflação no bojo daquela conjuntura complexa, e o modo com o processo inflacionário exigiu respostas eficazes a um Estado em crise, analisado com mais cuidado no terceiro capítulo.

Indo diretamente à questão, a inflação foi o resultado da transição dual brasileira, no sentido de uma mudança do tipo de Estado, ao mesmo tempo em que trouxe problemas sérios a legitimidade da democracia. Quer dizer, a explosão da inflação na década de 80 é constitutiva da relação entre o processo de mudança econômica e de mudança política, constitutiva e resultante do fenômeno da transição dual a que o país atravessou.

A discussão da inflação brasileira que está se fazendo aqui parte de um pressuposto



analítico, que é um pressuposto político. E isso significa dizer que o Estado conta na promoção da aceleração da inflação. Por isso que ao assumir essa posição é fundamental analisar a questão do Estado e o seu papel como ator numa economia como a brasileira, que como sabemos, foi fortemente amparada por um intervencionismo comparável apenas aos países socialistas. Também sabemos desde as formulações clássicas dos dependencistas latino-americanos nos 50 e 60 e da análise histórico-estrutural, que o fator estrutural foi a razão determinante do intervencionismo estatal. A situação de atraso e subdesenvolvimento social e econômico levaram o país a forjar um modelo de desenvolvimento do capitalismo, cujo marco histórico de sua constituição foi a década de 30 a partir da ascensão de Vargas no poder.

A questão política sempre foi importante no desenvolvimento econômico brasileiro. A partir dos anos 30 vai se firmando uma ação institucional sistemática na economia e na sociedade, mediante organismos burocráticos e arenas de representação de interesses, mecanismos de captação de recursos, elos com os capitais nacionais, etc, com objetivo de instalar no país um parque industrial ajustado às necessidades de uma economia industrializada.

Um Estado ativo e intervencionista. Esse foi tipo de Estado montado no Brasil a partir da década de 30, na qual, em linhas muito gerais, permaneceu com seu formato inalterado até o final da década de 70. Este modelo de desenvolvimento construído no país (chamado nacional-desenvolvimentista) foi estruturado com o objetivo de ser a "alavanca do capitalismo industrial no país. Tratava-se de um Estado de tipo desenvolvimentista capaz de impulsionar a industrialização em países de desenvolvimento tardio - em relação aos centros originários do capitalismo mundial - combinando certa autonomia

organizacional e inserção na estrutura social subjacente." (Sallum, 1994: 146).

A política do Estado desenvolvimentista brasileiro visava construir no país "um sistema industrial nacionalmente integrado, tendendo para uma estrutura produtiva autárquica" (idem). Além disso, o "Estado participou diretamente, através de empresas próprias, da geração de uma infraestrutura básica para a indústria. O braço empresarial do Estado foi fundamental na produção siderúrgica, na indústria do petróleo, na produção de energia elétrica etc." (idem, *ibidem*).

Talvez o caso do Brasil nos chame a atenção por duas razões. Primeiro porque diferentemente dos casos clássicos de desenvolvimento do capitalismo, o mercado teve um papel mais dinâmico nesses processos, como os casos do Inglaterra e dos Estados Unidos; onde inclusive puderam lançar mão de expedientes autoritários - o que não aconteceu no Brasil. Segundo, mesmo comparado com países de situação similar de atraso, como países latino-americanos, ou mesmo à países europeus como a Rússia; no Brasil, o Estado não só se antecipou ao mercado através de políticas orientadas à modernização econômica e social, como sobretudo, atingiu objetivos extraordinários nestas áreas. Basta ver os indicadores econômicos e sociais brasileiros comparados com países como a Argentina e o México que também forjaram estratégias semelhantes.

O Estado desenvolvimentista adquiriu centralidade na vida econômica e na vida política do país. Tudo girava em torno de sua inserção, de seu papel regulador, e estimulador da economia. "Além de estimular a empresa privada a substituir importações industriais - por meio de proteção tarifária, subsídio e outros mecanismos - o Estado participou diretamente, mediante empresas próprias, da geração de uma infra-estrutura básica para a indústria. O braço empresarial do Estado foi fundamental na produção siderúrgica, na indústria do petróleo, na produção e fornecimento de energia elétrica etc."

(Sallum, 1994:147)

Os momentos mais significativos da política desenvolvimentista podem ser identificados em seus arrojados projetos, sempre marcados por uma grande dose de simbolismo e referências à nação e a grandeza do país, como nos momentos mais significativos do Estado Novo (1937-45), do Plano de Metas (1956-61), e durante o II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento 1974-79). São momentos conhecidos de nossa memória...momentos de euforia, nos quais a sociedade brasileira experimenta grande crescimento e diversificação das oportunidades de emprego nas atividades industriais amparado na intensa mobilização estatal na economia. Em alguns períodos o que chama a atenção é a excepcionalidade; como o período JK, no qual a lógica do crescimento dos cinco anos que valeram por cinquenta realmente dava demonstrações visíveis dessas transformações. Houve uma modernização da economia como um todo. Durante os anos 69-72 (período do chamado "milagre brasileiro") impulsionados pelos ambiciosos programas de investimentos públicos, a economia do país cresceu à taxas de 10 a 13% ao ano, inéditas até mesmo para as economias capitalistas mais desenvolvidas. O resultado visível foi a inversão da polaridade rural/urbano no Brasil. Até os anos 50, grande parte da população brasileira concentrava-se no campo. O país, resultado das políticas desenvolvimentistas, é urbano e industrializado, com uma sociedade complexa e diversificada, tanto no plano da estrutura social como no plano dos interesses e das demandas.

O notável e o sinal da força do modelo nacional-desenvolvimentista é que ele sobreviveu às mudanças de regime que o país passou de 30 à 70. Com autoritarismo ou com democracia, houve "forte continuidade" da estrutura política do Estado

desenvolvimentista, mesmo que o regime político tenha sofrido mudanças no que diz respeito à incorporação de atores e nos procedimentos. Quer dizer, o nacional-desenvolvimentismo é um tipo de Estado que não sofreu modificações, mesmo em diferentes regimes políticos.

Seja numa ditadura civil (como no caso do Estado Novo de Vargas) seja na democracia populista de Kubitschek, e no regime militar pós-64, o Estado fora o mesmo, isto é, continuou exercendo funções importantes no campo do sistema produtivo e como principal articulador político da vida brasileira.

O êxito daquelas políticas se explica facilmente por um conjunto de condições econômicas favoráveis, sobretudo da situação da economia internacional. O fator externo sempre foi aliado importante e essencial para o exercício das políticas de modernização e desenvolvimento. Entre esses fatores, o mais relevante foi o fácil acesso do país a créditos internacionais a juros baixos nos principais centros financeiros do mundo nos quais os empréstimos eram contraídos. Soma-se a isso, a expansão das economias centrais em direção a novos mercados, o que indicava novas possibilidades de investimentos e inversões produtivas. Além é claro das condições domésticas, tais como: medidas legais, um aparato burocrático voltado a esses objetivos, o incentivo direto ao capital nacional, entre outros. Como analisou Sallum quando frisava os objetivos daquelas políticas, "o quadro de referência do velho Estado desenvolvimentista tinha como parâmetro básico a possibilidade de construção de uma sociedade capitalista industrialmente avançada e integrada dentro das fronteiras nacionais, ao estilo do modelo nascido na França e na Alemanha, na segunda metade do século XIX. A possibilidade era real, especialmente se for levado em conta que o Estado desenvolvimentista deita suas raízes na década de 30 quando a hegemonia inglesa já desaparecera, a economia mundial estava em depressão e as

potências mundiais da época preparavam-se para definir, pela II Guerra, uma nova hierarquia de poder no plano mundial. Foi possível, assim, desenvolver uma experiência bem sucedida de desenvolvimento industrial dirigido pelo Estado dentro das fronteiras brasileiras. (1994:165) Foram, em síntese, um conjunto de circunstâncias domésticas e internacionais amplamente favoráveis que deram suporte, por várias décadas, ao êxito da estratégia desenvolvimentista.

Se a ação de fatores externos atuaram positivamente no passado, esses mesmos fatores externos tiveram impacto direto na reversão dessa estratégia. O sentido básico dessa reversão se deu nos eventos que desnudaram a fragilidade da economia brasileira aos ciclos internacionais. A crise dos juros internacionais nos anos 70, e o bloqueio dos fluxos de capital para o país "resultou em redução drástica da capacidade de o Estado desencadear qualquer nova onda de inversões que permitisse, como em outras vezes, escapar às restrições sistêmicas, induzindo positivamente o sistema econômico, canalizando os investimentos privados para tal ou qual setor." (Sallum,1996: 68) O abalo desses eventos não foi pequeno...basta ver que a economia entrou na dupla recessão com inflação no início dos anos 80, com redução dos gastos públicos, aumento dos juros, queda do emprego e dos salários, (em 1981, o PIB tem desempenho negativo de - 1,6% e em 1983 de - 3,2%) e o Estado se viu diante de uma situação limite de não mais poder continuar sustentando seu papel histórico de principal e mais importante ator no sistema econômico, tendo de reduzir gastos e emperrar políticas até então vitais para a continuidade do crescimento. O estrangulamento externo repercutiu diretamente nas fontes de financiamento da economia que eram captadas pelo Estado para imprimir suas políticas de incentivo, subsídios, etc.

O modelo de desenvolvimento centrado na idéia de capitalismo nacional tem seu último fôlego na década de 70, com a implantação do II Plano Nacional de Desenvolvimento, PND. Como se sabe, o II PND foi uma política que visou superar as dificuldades econômicas internacionais adversas e aprofundar e dar continuidade ao processo de industrialização substitutiva de importações.

A decisão de manter a programática do plano foi ousada. O cenário econômico internacional já se apresentava problemático para o Brasil na década de 70, e os principais desequilíbrios do modelo, sobretudo na área externa, iam se tornando cada vez mais candentes. Foi uma resposta atípica de uma tendência que poderia ter sido a da contração dos investimentos e a adoção de políticas mais tradicionais no plano dos gastos públicos, o que teria levado a economia brasileira a uma queda significativa do padrão de crescimento. Mesmo diante das adversidades externas, a opção política - como mostrou o professor Castro - foi a manutenção da política global de desenvolvimento e investimentos estatais.

A transição política inicia-se formalmente em 1974 com o projeto de abertura "lenta e gradual" da dupla Geisel/Golbery. Esse projeto de abertura, cujo maior adjetivo foi a lentidão e o controle total dos militares, visava à garantir uma transição pacífica a um regime democrático civil sem nenhum tipo de ruptura social ou mesmo política. O objetivo estratégico era garantir a segurança do processo transitório e entregar o poder político aos civis aliados dos militares agrupados no partido oficial de apoio ao regime: Arena. Nesse sentido, a estratégia do II PND também tinha um forte caráter político na medida em que pretendia vencer os obstáculos econômicos com vistas à obter recursos políticos e legitimidade para levar adiante a transição pacífica à democracia e sustentar apoio popular ao partido governista.

Todos sabemos que a estratégia elaborada não logrou obter êxito; sobretudo em razão da crise econômica que jogou contra o prestígio do regime de 64 e favoreceu enormemente o crescimento da oposição. A crise econômica teve efeito direto na transição democrática. Os sucessivos aumentos nos preços do petróleo (especialmente em 1979, nesta matéria prima que o país ainda era bastante dependente) e a crise mexicana de 1982 trouxeram mais problemas sentidos no aperto interno, na crise na balança de pagamentos, etc. Como afirmou com propriedade Sallum: "Enquanto as taxas internacionais de juros mantinham-se relativamente baixas e o preço do petróleo conservava-se no mesmo patamar, o país conseguiu preservar sua capacidade de pagamentos absorvendo novos capitais que permitiam rolar a dívida, isto é, pagar as obrigações referentes à dívida velha com novo endividamento. A partir da alta violenta da taxa internacional de juros em 1979 e da nova elevação do patamar dos preços do petróleo, a capacidade de adaptação da economia brasileira ao ambiente econômico internacional foi posta em xeque. Restringiu-se paulatinamente o acesso do Brasil ao mercado internacional de capitais até a completa interrupção dos fluxos voluntários a partir do 'setembro negro' mexicano de 1982." (1994:153)

A crise da dívida como se sabe, foi provocada pela política de "extrema contenção monetária desencadeada pelos Estados Unidos no fim do governo Carter, em outubro de 1979, e mantida durante o mandato presidencial de Ronald Reagan" (Sallum:1996,65) Segundo dados coletados por Sallum em *Labirintos*, houve um acréscimo de US\$ 10 a 16 bilhões na dívida externa brasileira em razão da elevação das taxas de juros internacionais. Também nesse aspecto, ainda pior foi que com a crise da moratória mexicana os fluxos internacionais de financiamentos para a economia brasileira foram interrompidos.

A capacidade de resposta ao ambiente internacional adverso havia se reduzido. O último mandato militar foi todo marcado por uma tentativa mal sucedida de sair da crise. Estava dado que a situação tinha outras proporções e que mesmo que o país tenha se saído bem sucedido em outras ocasiões, (ver por exemplo a resposta brasileira à crise de 29 analisada por Furtado) e tenha se armado contra injunções cíclicas vindas de fora, mesmo assim, o impacto não foi pequeno. Na década de 70 esses fenômenos descritos acima provocaram um forte impacto no país. A dependência do país ao petróleo diminuiu, mas com a onda de investimentos do II PND o consumo doméstico desse produto havia aumentado, de modo que os sucessivos aumentos dos seus preços nos mercados internacionais provocavam efeitos deletérios nas contas nacionais. Com a indisponibilidade de capitais nos mercados financeiros as fontes de financiamento da economia, (sempre importantes e da qual o nível de dependência não era pequeno) escassearam. A crise econômica atingiu diretamente os rumos do país. E em certo sentido, de proporções até então desconhecidas de brasileiros de outras gerações.

Indo diretamente aos dados, o interessante também é examinar as taxas de inflação nas últimas décadas. Nos anos 60 e 70 as médias mensais não passaram dos 20%, (os dados estão mais detalhados no anexo final). Exceção feita é claro ao ano de 1964 quando por conta da crise dos início dos anos 60 a inflação foi de 90%. A manutenção daqueles patamares foi explicada pelos analistas como resultado bem sucedido de dois instrumentos essenciais: a adoção dos instrumentos de indexação e de correção monetária, nas quais, certamente, as taxas seriam ainda mais elevadas.

Nos anos 1980-85, quando comparados com as taxas médias das décadas anteriores, os índices sofrem uma significativa alta. Entra em cena a figura da inflação de "três



dígitos". Em 1980 a inflação - segundo medições do índice de preços da Fundação Getúlio Vargas - chega a 110%; com breve recuo em 1981 de 95% e 1982 com 97%, em função das medidas de ajuste adotadas naqueles anos e, voltando a subir, agora de forma drástica em 1983, para 211%. Nos dois anos seguintes a tendência de alta permanece, sendo chamada de "inflação crônica" pelos economistas, alcançando finalmente a 223% em 1984 e 255% em 1985, taxas inéditas no país.

A situação crítica se fez sentir de maneira drástica nos rumos da transição e de um regime que vinha agonizando. Como se viu, estava-se diante de um novo cenário. Se, no passado, o uso do crescimento econômico para atingir fins políticos havia sido um expediente relativamente bem sucedido, pelo menos nos finais do regime autoritário era um recurso dispensável. Nenhum governo quer conviver com crise econômica. A saída, seja em regimes democráticos ou regimes autoritários, é alavancar crescimento para obter apoio popular e dividendos eleitorais numa situação democrática. No passado, mesmo sob o autoritarismo, os governos conseguiam se colocar à frente da sociedade graças a um Estado forte e capaz de aglutinar em seu interior um amplo pacto de dominação política envolvendo vários atores relevantes, desde o empresariado aos trabalhadores. Para as elites políticas o crescimento econômico é uma situação mais favorável no que diz respeito à prestígio social e ao mesmo tempo em que contribui para a eliminação de linhas de resistência, sejam políticas ou institucionais, na execução de políticas.

O desgaste político do regime foi visível e conhecido em várias frentes. O empresariado aos pouco ia se distanciando do governo, por vezes adquirindo manifestações contrárias às políticas do governo, reunidos em suas associações e entidades, tal como nos

mostrou Cruz.

Entre os trabalhadores, os posicionamentos já indicavam uma direção na defesa da autonomia e defesa dos seus interesses; fortalecidos com as greves do ABC paulista e com a formação das novas centrais sindicais, enfim, há uma valorização da sociedade civil em geral. A estratégia dos militares de abertura "lenta, gradual e segura" consegue ser apenas gradual, uma vez que mesmo com todo o controle do processo eleitoral, não consegue vencer o crescimento político das oposições. Politicamente, os resultados se manifestaram nas urnas - instância limitada - mas que teve (mesmo inesperadamente) um papel importante na falência política do regime autoritário. Diante da inusitada existência das eleições regulares, e do sistema bipartidário, o partido de apoio ao regime vinha num acúmulo de derrotas desde as eleições de 1974. O MDB, mesmo numa situação rígida em termos de organização partidária, consegue viabilizar sua existência. O ápice do crescimento eleitoral do MDB se dá com as vitórias eleitorais nas eleições legislativas de 1976 e 1978; verdadeiros marcos no posicionamento do partido na sociedade, principalmente, nas eleições para governador de estado, realizadas em 1982, na qual obteve a vitória nos mais importantes estados da federação: São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais.

O desfecho do crescimento eleitoral do MDB vai culminar na ocupação da Presidência da República na sucessão de Figueiredo em 1985. O desdobramento político que a realidade mostrara evidencia que a crise econômica deflagrada no final dos anos 70 inviabilizou a estratégia militar de abertura política, deixando para o governo da Nova República, a difícil tarefa de administrar o processo de institucionalização democrática com crise econômica (objeto do terceiro capítulo).

A conclusão à questão em que este trabalho se preocupa: o das relações entre a explosão inflacionária e a mudança política; se colocou, desde o início como uma hipótese de trabalho. A tentativa é a de enfatizar que as mudanças - radicais diga-se de passagem - entre o poder político estatal a uma estrutura social complexa, e uma crise no relacionamento do Estado com o capital privado e com o capital público condicionaram a explosão da inflação no ritmo observado em toda a década de 80. Mais uma vez é a professora Lordes Sola que nos dá subsídios à essa questão. Examinando a crise brasileira, a autora afirma que o Estado passou a "desempenhar um papel ativo também na iniciação de um ciclo perverso, que se revelaria autofágico: a reprodução, em escala ampliada, da tendência aceleracionista dos preços"(1993:260).

Por isso, pensar a crise brasileira a partir da noção de crise do Estado é fundamental. Afinal, trata-se de uma crise na qual o Estado é o protagonista chave. Nesse sentido é apropriado falar em crise de um padrão, que se manifestou na relação Estado/sociedade e na relação Estado/economia, que como se viu, estava estruturada numa lógica muito bem articulada nas classes sociais, nos capitais privado nacional e estrangeiro e no capital público. Medidas de política econômica estavam situadas nessa perspectiva estratégica de crescimento com endividamento mas com consenso político das classes e capitais.

Não está se querendo discutir aqui o primado ou não de uma esfera da realidade sobre a outra, e afirmar categoricamente esta ou aquela determinação. O interessante é estabelecer as relações e buscar suas nuances. Pensando assim, não há um período mais rico para esse tipo de análise e teste de teorias do que a década de 80 e 90 também. Sobretudo porque estavam em movimento esse duplo processo de mudança econômica e mudança

política, cuja a análise não é um empreendimento fácil, mas que reserva espaço para várias reflexões.

A gravidade da situação econômica - particularmente a da inflação no Brasil - nos fez chegar lista dos países com as mais altas taxas de inflação do mundo pós-Segunda Guerra. A ruptura do modelo Estado/economia fez do processo inflacionário algo como identificado a uma "rota explosiva dos preços"; o que, no final da década de 80 início dos 90, nem se poderia qualificar como inflação, mas na verdade, uma típica situação hiperinflacionária, com os índices batendo a casa dos 1.000% ao ano e até mais do que isso como mostram os dados.

Uma crise econômica incide direta ou indiretamente em várias dimensões da realidade. Seja no plano da produtividade seja no plano do consumo, do nível de renda dos assalariados, etc. Até no nível da sociabilidade e das relações sociais uma crise econômica tem um impacto importante na medida em que muda comportamentos e instaura mecanismos defensivos de indivíduos e agentes. De certo modo, uma crise econômica se produz mediante a interação de vários fatores e variáveis. A administração da economia (como se sabe há bastante tempo) não é feita pelo mercado. Aliás, a capacidade de racionalizar recursos via mercado é questionada em termos de eficácia e racionalidade. O Estado tem um papel importante nas execuções de políticas e ações estratégicas destinadas a disciplinar o mercado e evitar problemas e desequilíbrios sistêmicos. Não chega a ser um exagero da análise política pensar que a crise econômica brasileira tem que a ver com o papel do Estado na economia. No caso do Brasil, diferentemente de outros países, o Estado não só foi relevante mas fundamental, assumindo papel não apenas de regulador. Nesse sentido, a crise econômica brasileira tem que a ver com a redefinição do modelo "Estado

cêntrico" que o país construiu.

É importante considerar que a quebra do padrão histórico da relação Estado/economia se dá num impulso novo, vindo sobretudo da nova dinâmica da economia internacional, marcadamente mais voltada à processos de internacionalização produtiva e dos mercados. Por isso, no caso brasileiro, a transição da década de 80 se refere a um momento radical de mudança, já que a economia industrial construída no país a partir da década de 30, tentou consagrar o modelo de um capitalismo nacional autárquico e com fortes prerrogativas no que se refere ao papel a desempenhar pelo Estado.

Se no passado, as chances de desenvolvimento e modernização econômica e social brasileira tinham na ativa presença estatal uma forte alavanca para frente, cujo objetivo era superar o atraso do país; na década de 80, fica claro que a estratégia de desenvolvimento com Estado forte fica abalada. Mais uma vez, a economia brasileira é forçada a se adaptar ao novo ambiente da dinâmica da economia internacional, o que obrigou e tem obrigado à uma reordenação da economia frente às exigências internacionais e, a um novo tipo de Estado, a uma sociedade complexa e diversa da sociedade que o Brasil conheceu das décadas de 40, 50 e 60.

## Capítulo 2 - O Debate Econômico Sobre a Inflação

O debate econômico no Brasil ganhou um impulso novo com o aparecimento do fenômeno inflacionário no início da década de 80. Sendo a inflação uma importante temática da ciência econômica, assistiu-se no país uma reflexão intensa, de matrizes teóricas diversas sobre a natureza do processo inflacionário em curso naquele momento. E além da busca da compreensão do fenômeno inflacionário (como objeto de investigação teórica próprio do universo acadêmico) o debate sobre a inflação brasileira também incorporou distintas propostas de política econômica visando o controle da inflação. Esse é um aspecto importante da questão inflacionária no Brasil: que é o fato de que a discussão de estratégias de política econômica estar sempre presente no conjunto do debate econômico.

Na verdade, a discussão sobre a inflação e sobre a política econômica não foi um tema restrito apenas ao círculo dos economistas. Pode-se dizer sem exagero que o debate econômico brasileiro da década de 80 foi um debate público, onde outros atores também estiveram presentes, como o empresariado, os trabalhadores e claro, as elites políticas.

O debate econômico brasileiro na primeira metade da década de 80 estava polarizado em torno de duas principais escolas do pensamento econômico acadêmico. A primeira escola é o monetarismo, normalmente identificada com a ortodoxia da ciência econômica, e a segunda escola (também dedicada ao estudo da inflação) é o estruturalismo, identificada em geral com a heterodoxia econômica. É preciso dizer que o texto não tratará

direta e sistematicamente da abordagem estrutural clássica da inflação, formulada nas décadas de 50 e 60 pelo grupo de economistas cepalinos. Mesmo porquê, é bom reconhecer que as preocupações cepalinas não estavam diretamente ligadas às questões da inflação, e sim prioritariamente ao tema do desenvolvimento. O objetivo aqui é discutir principalmente a visão inercialista do processo inflacionário em confronto com a visão monetarista.

Tradicionalmente o monetarismo e o estruturalismo clássico são as escolas de pensamento que efetivamente exerceram maior influência nos estudos econômicos no Brasil. Pode-se afirmar que a tradição monetarista e neoclássica encontrou grande respaldo numa grande geração de economistas, ligados às primeiras escolas de economia e centros de pesquisa, sendo que por outro lado, a influência do estruturalismo se deu através da Cepal.

Na verdade como é bastante sabido, o debate econômico brasileiro tem uma longa história, envolvendo outros protagonistas relevantes e ligados a outros contextos históricos e políticos da história brasileira. Entre esses momentos, pode-se lembrar o debate Simonsen versus Gudin na década de 30, a formação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos na década de 50 e a criação do BNDE, todos momentos de significado crucial na sociedade brasileira.

### O Monetarismo

As origens intelectuais do monetarismo podem ser identificadas num conjunto de influências de matrizes teóricas diversas, que vão desde a abordagem da escolha racional,

passando pela teoria neoclássica e ainda com raízes no liberalismo econômico. Mas de modo geral, além de todas as outras influências relevantes no interior do pensamento ortodoxo, o mais importante - e o verdadeiro núcleo teórico do monetarismo - é a economia neoclássica. Os mais importantes centros de produção e irradiação intelectual do monetarismo estão nas grandes universidades sediadas nos Estados Unidos, onde a economia neoclássica é amplamente hegemônica, haja visto que os mais influentes economistas dessa tradição intelectual são norte-americanos, destacando-se o conhecido economista Milton Friedman, um importante defensor do monetarismo. O monetarismo também exerce influência marcante em órgãos econômicos importantes, como por exemplo nas orientações programáticas do FMI em matéria de política econômica.

A influência da escola neoclássica no pensamento econômico das elites da América Latina é um dado relevante quando se pensa na política econômica que muitos países da região têm experimentado desde o final de década de 70. Em geral, os artífices das políticas econômicas dos países latino-americanos são economistas de formação acadêmica nas universidades norte-americanas, onde são socializados ideologicamente na teoria neoclássica, na qual uma geração de economistas foi fortemente influenciada<sup>2</sup> por essa teoria. Se nas décadas de 50 e 60, a influência estava hegemônica na Cepal, na década de 80 há um deslocamento dessa linha de pensamento.

No Brasil, os mais recentes e conhecidos representantes do monetarismo são os economistas Cláudio Contador, Antônio Carlos Lemgruber e Fernando de Holanda Barbosa, que se notabilizaram nos estudos sobre a inflação dentro da perspectiva

---

<sup>2</sup> Loureiro mostra que o início da institucionalização da ciência econômica no Brasil seu deu através de uma forte influência da ciência econômica feita nos Estados Unidos. Mais tarde, essa influência será rivalizada com o papel da Cepal e do estruturalismo. Ver LOUREIRO, Maria Rita Os Economistas no Governo. RJ: Editora da FGV, 1997.



monetarista.

A análise da moeda na economia ocupa um lugar central no modelo teórico monetarista. Neste caso, a questão não se refere apenas a análise da moeda como unidade de valor e troca, mas se refere principalmente ao impacto que a circulação de moeda representa para o nível de preços. Muitos economistas monetaristas recorrem a sofisticados modelos matemáticos para explicar a correlação entre circulação monetária e os preços, mas dado seu nível de complexidade, não será útil reproduzi-los aqui.

A moeda tem uma importância fundamental no arranjo macroeconômico. Dada sua centralidade no sistema econômico, tem um forte impacto nas percepções dos agentes econômicos e no cálculo de suas ações no sistema econômico. Os monetaristas dão especial atenção à velocidade de circulação da moeda e como essa dimensão produz efeitos determinantes no arranjo social que produzirá inflação.

Como a responsabilidade exclusiva da emissão de moeda cabe ao Estado enquanto autoridade monetária com poder de monopólio, as análises dos monetaristas sobre a inflação possuem um forte conteúdo crítico quando pensam o Estado. Por isso que no campo da política econômica, a política monetária adquire uma importância estratégica num programa antiinflacionário ancorado na proposta monetarista. O manejo da política monetária é encarado com muita delicadeza pelos monetaristas, que deve sempre se pautar pelo critério da racionalidade e do equilíbrio macroeconômico.

A política econômica como um todo não deve estimular o crescimento da economia acima de sua capacidade, que acaba incorrendo em descontroles orçamentários e déficit das contas públicas. Preconizam uma política econômica responsável respeitando o mercado. Políticas econômicas "irresponsáveis" que se pautam apenas pela expansão da demanda,

promovem necessariamente desarranjos entre os agentes econômicos, obrigando o Estado a aumentar a circulação de moeda disponível na economia e incorrendo em aumento de preços.

O argumento de que políticas "irrealistas" de crescimento obrigam o Estado a aumentar a circulação monetária e daí produzir aumento nos preços, é central na hipótese monetarista. E para o modelo teórico monetarista, esse é o sistema de causalidade básico do argumento. O que em outras palavras significa que os preços sobem na medida em há uma expansão exagerada da circulação de moeda no sistema econômico.

O raciocínio monetarista considera a moeda uma "variável dependente" do sistema econômico. Socialmente, a moeda tem grande relevância nas relações contratuais e nos meios de pagamento. Segundo o argumento defendido pelos economistas da teoria monetarista, a relação entre meios de pagamento e renda nacional deve ser harmônica e a desproporção entre meios de pagamento e renda nacional provoca incertezas entre os agentes econômicos (empresários), que se comportam segundo a dinâmica da "formação das expectativas inflacionárias". Esse comportamento racional dos agentes incide diretamente nas relações contratuais e principalmente nos preços. Dada a situação de incerteza, os agentes racionalmente aumentam seus preços, fazendo elevar a inflação. O comportamento dos agentes dos teóricos monetaristas está amparado no paradigma da escola das expectativas racionais, um tema fundamental da economia neoclássica.

Para os defensores do monetarismo, uma boa política econômica é aquela que se preza em oferecer condições ideais aos agentes econômicos, no nível do melhor cenário social e econômico às expectativas dos agentes, de modo a assegurar a estabilidade dos preços. No campo programático propriamente dito, as orientações dos monetaristas

valorizam a política monetária como instrumento essencial de controle da inflação. Esta política deve ser rígida o suficiente para evitar o descontrole da base monetária, e o "excesso de liquidez" do sistema econômico. Advogam ainda uma política fiscal que garanta taxas de juros "realistas" com o objetivo de evitar explosão exagerada da demanda e dos gastos públicos. Políticas expansionistas voltadas ao crescimento do emprego e dos salários, e de programas ambiciosos envolvendo grandes volumes de gastos estatais são vistos com estranheza pelos monetaristas e sinal de demagogia e irresponsabilidade dos governos. Isso porque no primeiro caso, a explosão da demanda implica em aumento de moeda na economia e mais inflação, e no segundo caso, gastos públicos desordenados que além de causar problemas orçamentários, produzem reações nos agentes que tendem ao aumento da inflação.

No âmbito do debate econômico que trata especificamente da política econômica antiinflacionária, as posições programáticas dos monetaristas ficam mais explícitas diante daquilo que defendem como estratégia básica de estabilização. Como usualmente se associa, a estratégia monetarista ortodoxa se refere ao apego ao modelo rígido do seu receituário. Sobretudo quando se pensa na sistemática da política monetária e fiscal, segundo a lógica do enxugamento da moeda na economia e na elevação dos juros. E de outro lado - mais importante ainda - nos seus resultados sociais negativos, como queda do nível de emprego, retração do consumo e dos salários causados por estas políticas. A gestão econômica ortodoxa incide profundamente nessas variáveis macroeconômicas, produzindo forte impacto macroeconômico, uma vez que o objetivo dessas políticas é atingir diretamente o lado da oferta e da demanda da economia.

Do ponto de vista ideológico, a ortodoxia econômica se articula como um sistema de valores que reza pela defesa do mercado que "acreditam - apesar de todos os desmentidos da História - manter o equilíbrio da economia automaticamente" segundo a crítica de Bresser Pereira. Quer dizer, a opção ortodoxa é uma opção ideológica situada numa matriz própria de pensamento. Importante que se diga que a associação entre monetarismo e ortodoxia econômica não é direta. Uma posição de natureza ortodoxa não significa necessariamente uma posição monetarista. No contexto do debate econômico brasileiro, a defesa das políticas "ortodoxas" tiveram uma clara significação identificada com o ideário monetarista.

Analisando as diferenças teóricas entre o pensamento monetarista e o pensamento estruturalista, Bresser Pereira estabeleceu uma clivagem entre as duas visões, e considerou existir uma "economia conservadora" e uma "economia progressista"<sup>3</sup> referindo-se às duas matrizes de pensamento. O autor levanta três elementos identificadores da distinção entre uma postura conservadora, e uma postura progressista: no que se refere a teoria econômica, no campo da análise macroeconômica, e no campo da política econômica. Bresser distingue a "economia conservadora" da "economia progressista" pelas suas tradições teóricas e ideológicas. A primeira historicamente ligada ao pensamento liberal e à economia neoclássica, e a segunda, ligada historicamente às formulações originárias da Cepal.

A lógica do ajuste ortodoxo é normalmente associado às recomendações restritivas do FMI e do Enfoque Monetário da Balança de Pagamentos. Como o consumo, os salários e o emprego são fundamentais na política ortodoxa, o objetivo do ajuste é produzir um

---

<sup>3</sup> BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos "Economia Conservadora e Economia Progressista" IN: Revista de Economia Política. Vol. 5, n 4, Outubro-Dezembro, 1985

choque, reduzindo a oferta e contendo a demanda, ao mesmo tempo que produz recessão econômica.

Essas são questões cruciais para os ortodoxos, uma condição indispensável para vencer a inflação. O resultado imediato desse tipo de política é a recessão da economia, que justamente tem o caráter de um efeito terapêutico, ou um "remédio amargo" mas necessário e inevitável à reordenação do sistema.

Em seus efeitos recessivos, a política ortodoxa de ajuste acaba necessariamente implicando em custos sociais e políticos elevados, já que para essa programática ser viabilizada, é preciso obrigatoriamente que ela opere com níveis elevados de desemprego, depressão salarial e fortes pressões distributivas. Além é claro que a política ortodoxa administre (ou não administre) os graves impactos macroeconômicos sobre variáveis relevantes da economia capitalista, como nível de renda, de emprego e de produtividade.

Esse objetivo reordenador (que a política ortodoxa de combate à inflação pretende) só pode ser obtido então através de uma programática que acaba conduzindo a uma "recessão selvagem". De acordo com essa abordagem de ajuste, a recessão é considerada o caminho inevitável e natural para o ajuste das condições macroeconômicas, no sentido de que para eles, é "como se a recessão fosse ordenadora em si mesma" no dizer de Schwartz.

No que diz respeito ao papel do Estado numa agenda de estabilização, os ortodoxos são abertamente mais refratários à intervenção estatal na economia. Na concepção ortodoxa mais radical o Estado deveria estar restrito apenas à função única e exclusiva de emissão de moeda. Na verdade, para muitos ortodoxos radicais o Estado é "um mal necessário". Nesse sentido as recomendações da política ortodoxa são no sentido de liberar o mercado, que como não poderia deixar de ser, é a esfera onde é esperado à assumir a função central

de regulação do sistema econômico, que essencialmente funciona - de acordo com essa teoria - segundo o modelo de concorrência perfeita.

Para Bresser Pereira a agenda de política ortodoxa visa os seguintes objetivos: reduzir as despesas estatais e equilibrar o orçamento público; reduzir e controlar a emissão monetária; liberalizar os preços; liberalizar a taxa de juros que "dada a redução da oferta da moeda, deverá aumentar"; liberalizar a taxa de câmbio; eliminar os subsídios e reduzir os salários.

Analisando a concepção do modelo teórico monetarista, Bresser e Nakano enfatizaram que "os economistas neoclássicos e monetaristas desenvolveram seus modelos de ajustamento macroeconômico a partir do pressuposto de que as economias capitalistas funcionariam normalmente em condições próximas do pleno emprego da plena capacidade e da estabilidade de preços. Os pequenos desvios em relação a esses pontos de equilíbrio e particularmente em relação à inflação seriam assim facilmente corrigidos pelo próprio mercado e por uma política econômica de ajustamento que eliminasse as distorções causadoras da inflação: o déficit público e o aumento de quantidade de moeda." (1984: 6).

A citação acima nos dá elementos interessantes ao nosso objetivo de compreender melhor a explicação dos processos inflacionários na ótica dos economistas monetaristas. Por isso que como se pode perceber, o aspecto crítico mais importante da teoria, está na centralidade do déficit público e na "quantidade de moeda" como "fatores causadores" da inflação, como afirmam os autores. Num certo sentido não são as distorções e as "imperfeições estruturais" do mercado que promovem elevação dos preços (como é na visão neo-estruturalista) mas é o Estado que incentiva os desarranjos na economia através de seus gastos e da emissão monetária. A inflação é explicada como "parte do déficit do

orçamento do Estado" para em seguida "explicar o aumento da quantidade de moeda, o qual, por sua vez", determina a elevação dos preços.

Moeda e déficit público são considerados na perspectiva ortodoxa como variáveis exógenas do sistema econômico, isto é, como elementos causadores da elevação dos preços. Em se tratando de gastos públicos, o Estado deve dar o melhor exemplo à sociedade, nunca gastando além de sua capacidade financeira de modo a não incentivar comportamentos não adequados à quantidade real de moeda na economia.

Bresser e Nakano (economistas críticos da perspectiva monetarista) argumentaram ao contrário; que tanto o déficit público como a moeda são variáveis endógenas do sistema econômico, que "apenas acompanham a elevação dos preços". O aumento da moeda só será fator causador da inflação se essa se "converter em demanda efetiva e essa demanda for superior à oferta agregada com nível de pleno emprego ou plena capacidade" (idem: 12 ).

No caso do déficit público, ele só pode ser visto como causa ou "fator acelerador da inflação se o aumento das despesas governamentais (ou redução dos impostos) levar a uma pressão de demanda agregada sobre a oferta em condições de pleno emprego e plena capacidade". (idem: 16 )

### O Estruturalismo e a Versão Inercialista

As primeiras críticas às abordagens monetaristas sobre a inflação no plano da teoria econômica vieram do pensamento econômico de Keynes e do bojo da chamada "revolução

macroeconômica keynesiana," que foi responsável pela reorientação do instrumental das ferramentas utilizadas de política econômica até então. A contribuição keynesiana foi mais diretamente sentida no campo da política econômica propriamente do que nos estudos sobre a inflação.

De todo modo, particularmente no que diz respeito à inflação, a versão keynesiana aponta para o fenômeno da "inflação de demanda". A discussão - de caráter "pós-keynesiano"- também se refere à natureza dos mercados, identificados na teoria econômica como mercados *flex price* e *fix price*. Esse é porém um tema que não será tratado aqui<sup>4</sup>.

No Brasil e na América Latina a tradição teórica oposta às formulações monetaristas têm sua origem nas teorias clássicas ligadas à Cepal, fundada nos anos 50 com sede no Chile. O órgão ligado à ONU, foi criado com o objetivo de promover estudos sobre os problemas econômicos e sociais das sociedades latino-americanas e propor políticas à nível de governo. As atividades intelectuais junto à Cepal aglutinaram vários cientistas sociais, economistas e sociólogos - sobretudo chilenos, argentinos, mexicanos e brasileiros- num intenso e rico debate de idéias sobre a singularidade do subdesenvolvimento dos países da região. No caso do Brasil as formulações do pensamento cepalino viveu momentos de auge, influenciando decisivamente os rumos das decisões econômicas dos governos nos anos 50 e 60.

É possível identificar uma linha de influência entre o pensamento econômico cepalino e o pensamento econômico da década de 80. Mas apenas como referência teórica

---

<sup>4</sup>A discussão dessa questão está mais detalhada em BIER, PAULANI e MESSENER O Heterodoxo e o Pós-Moderno pp.39-60



mais geral, uma vez que muitos intérpretes da inflação brasileira (especialmente os inercialistas do período) se utilizaram de formulações com origem na abordagem das expectativas racionais e em modelos matemáticos.

A contribuição cepalina originária na compreensão do fenômeno inflacionário está articulada na teoria que enfatiza os aspectos estruturais das economias atrasadas e periféricas da América Latina, dando ênfase sobretudo nos aspectos problemáticos dos desequilíbrios dos mercados e dos desequilíbrios intersetoriais nas economias subdesenvolvidas. Esse é um ponto importante do argumento estruturalista e foi concebido como dimensão explicativa relevante à compreensão da inflação brasileira e de outros países.<sup>5</sup> Os principais autores do universo da produção intelectual cepalina estão representados nos nomes de Oswaldo Sunkel, Celso Furtado, Aníbal Pinto e Júlio G. de Oliveira que notavelmente tiveram uma atuação destacada na formulação estruturalista original.<sup>6</sup>

O segundo momento do pensamento heterodoxo sobre a inflação está marcada pela contribuição do economista brasileiro Ignácio Rangel na década de 60, com a publicação do seu clássico livro *A Inflação Brasileira*, em 1963. Neste livro de importância capital, Rangel defende o "caráter endógeno da oferta de moeda, e a inflação como mecanismo de defesa da própria economia diante da crônica insuficiência de demanda e o conceito de

---

<sup>5</sup> Um livro que discute a inflação na América Latina na perspectiva estruturalista é o de PINTO, Aníbal, ASSAEL, Héctor, DEL PRADO, Arturo Nunes e MARINHO, Luiz Cláudio *Inflação Recente no Brasil e na América Latina*. RJ: Graal, 1978

<sup>6</sup> Uma das obras clássicas desses autores sobre a inflação são: SUNKEL, Oswaldo "La Inflación Chilena: un enfoque heterodoxo" IN: *El Trimestre Económico*, vol. 25, n 4, 1958; FURTADO, Celso *Formação Econômica do Brasil* RJ: Fundo de Cultura, 1959; PINTO, Aníbal *Inflación: Raíces Estructurales* México: Fondo de Cultura, serie lecturas, n 13, 1973; OLIVEIRA, Julio "La Inflación Estructural y el Estructuralismo Latinoamericano" IN: SUNKEL e outros. *Inflación y Estructura Económica*. Buenos Aires: Paidós, 1967.

inflação administrada ou oligopolística". (Bresser Pereira, 1986: 15)

O terceiro momento da visão estrutural da inflação - objeto que nos interessa mais diretamente aqui - é resultado de um esforço de pesquisa interessado em descobrir a lógica da inflação brasileira na primeira metade da década de 80, naquilo que ficou conhecido como a teoria da inflação inercial.

A teoria inercialista teve seu arcabouço teórico elaborado por um grupo de economistas ligados ao Departamento de Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, nos nomes de Francisco Lopes, André Lara Resende, Persio Arida e Edmar Bacha, como seus principais formuladores<sup>7</sup>. Outros economistas de igual importância no debate sobre a inflação brasileira na década de 80, como Bresser Pereira e Nakano de formação neo-estruturalista (ligados a Fundação Getúlio Vargas em São Paulo) também incorporaram os argumentos e pressupostos do inercialismo na explicação da inflação em seus textos teóricos e artigos na imprensa. Outros centros acadêmicos relevantes na produção de conhecimento em economia como Unicamp, também exerceram uma influência institucional e intelectual considerável no universo das discussões sobre a inflação. O curso de economia daquela universidade - de criação recente - agrupou um grupo de economistas fortemente socializados na tradição cepalina, uma abordagem neo-estruturalista de corte pós-keynesiano. Os economistas ligados à este grupo também contribuíram no debate sobre a adoção do choque heterodoxo para acabar com a inflação.

---

<sup>7</sup> As obras pioneiras dos inercialistas da PUC carioca são: RESENDE, André Lara "Incompatibilidade Distributiva e Inflação Estrutural" IN: VII Encontro da ANPEC, 1979; LOPES, Francisco e RESENDE, André Lara "Sobre as Causas da Recente Aceleração Inflacionária" IN: VIII Encontro da ANPEC, 1980; LOPES, Francisco e BACHA, Edmar "Inflation, Growth and Wage Policy" IN: Texto de Discussão, PUC, 1981 e ARIDA, Persio "Reajuste Salarial e Inflação" IN: Pesquisa e Planejamento Econômico, vol. 12, n 12, 1982

Alguns economistas inclusive ocuparam posições relevantes na burocracia que se encarregou da implementação do Plano Cruzado.

A elaboração sistemática da visão inercialista e a gestação do choque heterodoxo veio das discussões dos economistas vinculados ao Departamento de Economia da PUC-RJ, que realmente foi o responsável de modo mais direto e consistente na produção intelectual sobre a inflação ancorada na hipótese inercialista e na difusão do inercialismo como alternativa de análise do processo inflacionário brasileiro no debate mais amplo. O exemplo da importância do Departamento de Economia da universidade carioca se revelou no volume de suas publicações, que em formato de "textos de discussão", se notabilizaram por uma grande quantidade de trabalhos sistematicamente voltados à discussão da inflação e outros temas.

A primeira vez que a versão inercialista da inflação brasileira foi apresentada por Pécio Arida e André Lara Resende foi num seminário realizado em Washington em dezembro de 1984, por meio de um artigo intitulado "Inercial Inflation and Monetary Reform in Brazil". Na ocasião, também foi apresentada a proposta que veio a ser chamada pelo economista norte-americano Rudiger Dornbusch, de estratégia Larida centrada basicamente na reforma monetária.

O ideário heterodoxo brasileiro foi objeto de uma reflexão sistemática de Gilson Schwartz num artigo na qual autor pretendeu desvendar a "caixa preta" do pensamento heterodoxo.<sup>8</sup> O objetivo do autor foi apontar para uma complexidade quando se pensa em

---

<sup>8</sup> O artigo é "Reforma versus Ajustamento" IN: Novos Estudos Cebrap, n 24, 1989

heterodoxia econômica e numa diversidade de posturas intelectuais em matéria de política econômica e de modelo teórico. Para Schwartz, nem toda posição heterodoxa reflete uma oposição extrema à uma questão típica aos ortodoxos, sobretudo quando essa questão envolve um problema de ordem metodológica e de posição política. Segundo sua análise, é possível identificar a confluência de quatro grupos dentro da tradição de formação teórica e do espectro político da economia heterodoxa. Esses grupos "variantes" que ele identifica são quatro. Os revisionistas, que do ponto de vista metodológico adotam pressupostos originários da escola neoclássica e que em geral, são chamados de neo-estruturalistas. O grupo de reformistas que se caracteriza pelo afastamento da metodologia neoclássica junto à postura de revisão crítica da tradição cepalina original e politicamente ligados a um compromisso de militância partidária no interior do PMDB. O terceiro grupo dos heréticos que também se pautam pela rejeição à metodologia neoclássica, mas não se identificam com nenhum partido político específico. Finalmente o quarto grupo, os revolucionários, que são identificados pelo autor nos economistas ligados ao PT (Partido dos Trabalhadores) e têm como horizonte estratégico a superação do capitalismo.

A caracterização dos grupos feita por Schwartz do universo da heterodoxia é interessante e nos ajuda a compreender melhor como foi estruturada aquela abordagem teórica e o modo e a diversidade de questões especificamente levantadas pelos distintos grupos em suas análises. Importante também porquê o debate econômico da década de 80, polarizados entre ortodoxos e heterodoxos não foi o único debate. Mesmo no campo da heterodoxia há diferenças relevantes, como por exemplo no pensamento econômico do grupo de economistas da PUC do Rio de Janeiro, no grupo de Unicamp e na Fundação Getúlio Vargas de São Paulo.

Pensando assim é possível observar nos textos mais representativos dos autores da

abordagem heterodoxa o uso do instrumental matemático na análise da inflação brasileira, principalmente dos economistas da PUC do Rio de Janeiro, como os de Francisco Lopes, André Lara Resende e Persio Arida. E mesmo de economistas de formação diferente daquela dos economistas cariocas como Bresser Pereira, também se utilizaram dos modelos matemáticos e da teoria da expectativas para construir suas análises. São portanto o que podemos caracterizar segundo o recorte feito por Schwartz, de revisionistas. Enquanto que os reformistas, diretamente associados à rejeição à metodologia neoclássica centrado nos modelos e teoremas matemáticos, têm em Maria da Conceição Tavares, Luiz Gonzaga Belluzo, Manoel Cardoso de Mello e outros, os seus maiores representantes.

A idéia de "reduzir a inflação sem recessão" tornou-se a questão em comum dos heterodoxos preocupados em derrubar a inflação. Mesmo que se leve na devida conta as diferentes proposta de choque, como se poder ver por exemplo nos textos mais representativos daquele debate, alguns aspectos são mais privilegiados por Lopes e mais privilegiados por Arida e Resende, mas a questão de um choque não recessivo deu o tom mais geral da articulação do "choque heterodoxo à brasileira".

Pela própria tradição teórica da heterodoxia no plano da política econômica, o papel que o Estado ocupa numa estratégia de política econômica antiinflacionária é diferente da visão ortodoxa. Enquanto que na visão heterodoxa o mercado é imperfeito estruturalmente, o que acaba promovendo desequilíbrios entre os preços de diferentes setores. Na verdade os heterodoxos acreditam que os mercados e os preços devem ser regulados pelo Estado. Por força do legado cepalino, os heterodoxos principalmente na versão de Bresser e Nakano, cultivam um tipo de postura teórica mais aberta à intervenção estatal no mercado dada suas imperfeições. Essa concepção está baseada no pressuposto de que o mercado não

funciona em condições ideais de concorrência entre os agentes econômicos. Na ótica da heterodoxia, os mercados funcionam em condições onde operam agentes assimétricos que distorcem os preços e o próprio mercado ao aumentarem suas margens de lucro acima da produtividade. E para muitos setores da economia não funciona os mecanismos de concorrência, mas o controle de práticas em defesa de seus preços. O descrédito na racionalidade alocativa e reguladora do mercado tem sua razão de ser justamente quando se observa a dinâmica dos mercados no capitalismo do pós-guerra, dominado pelos setores que freqüentemente agem como oligopólio controlando determinados segmentos da economia.

É importante considerar que no âmbito das concepções teóricas sobre a economia capitalista e no terreno da política econômica, o que está em jogo entre ortodoxos e heterodoxos é o modo como concebem e analisam as economias capitalistas. Essa é uma questão crucial porquê envolve aspectos relevantes das dimensões que tocam mais diretamente no modelo de política econômica. Muito freqüentemente os ortodoxos defendem que o Estado provoca desequilíbrios na economia incentivando a demanda tendo que aumentar seus gastos e emitir moeda.

Uma política econômica eficaz e acertada no olhar dos ortodoxos é aquela que libera o mercado em detrimento do encolhimento do Estado. Na lógica dos heterodoxos, o tratamento das variáveis da política antiinflacionária deve levar em conta a dimensão histórica no qual funcionam os mercados e a natureza do comportamento dos agentes econômicos. Quer dizer, o paradigma das "forças do mercado" tem que ser precisado em seu devido tempo e como agem estas forças. A compreensão da inflação não pode deixar de perceber o aspecto estrutural do mercado e como se dá o arranjo dos agentes econômicos. A

economia política heterodoxa parte do princípio de que o modo como estão estruturados os mercados no capitalismo oligopolista é importante e condição *si ne qua non* para se entender os "fatores causadores" da inflação. A raiz do problema inflacionário está na relação Estado e mercado e como se dá essa relação, tendo como perspectiva o comportamento dos capitais, o papel dos gastos públicos, o comportamento dos salários etc; e qual o impacto desses elementos na economia.

Esse é o dado fundamental da compreensão do processo inflacionário: o fato de "na economia capitalista moderna predominam as grandes empresas, multidivisionais e monopolistas e esta característica institucional deve ser incorporada numa teoria dos preços". (NAKANO, 1982: 134)

A análise deixa de ser menos o mercado como esfera de regulação racional entre os setores, para se concentrar nas relações assimétricas entre os diferentes agentes econômicos e o modo como interferem no "mecanismo formador de preços". Quer dizer, importa saber quais as específicas condições em que os preços são formados, já que "na maioria dos setores industriais são os grandes oligopólios que predominam e administram seus preços no mercado independentemente das condições de oferta e demanda". (idem, *ibidem*)

A análise dos processos inflacionários deve incorporar essa dimensão: como atuam os grandes capitais no mercado na formação dos preços, que historicamente são mudanças no padrão estrutural de organização do capital a partir da Segunda Guerra Mundial. E que a inflação não pode mais ser compreendida no marco teórico centrado na idéia do mercado funcionando em concorrência perfeita segundo o pensamento liberal clássico.

A idéia de que há uma nova inflação alimentada por um outro sistema de causalidade de natureza não monetária se coaduna com o modelo teórico heterodoxo. O que

os economistas chamaram de "nova inflação" está no bojo desse objetivo de compreensão do fenômeno inflacionário nas economias oligopolizadas marcadas pelos ajustes setoriais estratégicos que agem na administração controlada dos seus preços.

Ligado ao contexto da discussão da "nova inflação", Bresser Pereira publica um artigo na Revista de Economia Política em 1981 no qual tenta fundamentar seu paradigma explicativo crítico ao monetarismo e da natureza do capitalismo contemporâneo. O argumento do autor se distanciava também do modelo estruturalista cepalino clássico apontando algumas deficiências no entendimento dos processos inflacionários e colocando-se numa posição teórica que poderíamos denominar de neo-estruturalista. No artigo, Bresser chama a atenção para naquilo que é fundamental para o seu argumento, que é a mudança radical na "própria natureza do processo inflacionário", o que o faz problematizar a experiência recente dos países industrializados constitutivo de um outro padrão econômico. Esse novo padrão das economias industrializadas diz respeito à posição ocupada pelas grandes empresas no mercado, pelo Estado e pelos trabalhadores organizados. A confluência desses novos fenômenos que foram se consolidando depois da Segunda Guerra, sugere uma inflação causada por razões não exclusivamente monetárias, o que ele chamou de "a nova inflação". Esse novo fenômeno inflacionário encontra sua raiz numa organização econômica marcada por grandes empresas que dominam o mercado agindo como grandes oligopólios. O Estado, a fim de evitar desajustes age através de uma política de "administração de preços" interferindo no mercado. Os trabalhadores organizados em grandes sindicatos também têm um papel importante na formação dos preços e na inflação na medida em que estão envolvidos no processo de luta por melhores salários, lutando por uma parcela maior da renda nacional. Esse comportamento defensivo



faz com que em contrapartida, as grandes empresas repassem seus custos no mercado, numa ação também defensiva dos seus patamares de renda. Essa "nova inflação" pode ser explicada pelo conflito distributivo que se dá entre os principais atores sociais e econômicos da sociedade capitalista, os empresários e os trabalhadores.

O diferencial fundamental da emergência desse novo tipo de fenômeno inflacionário é a mudança do próprio capitalismo, bastante diferente do clássico capitalismo concorrencial clássico, que Bresser chama de capitalismo de Estado, ou "capitalismo tecnoburocrático".<sup>9</sup> Segundo ele, "no capitalismo tecnoburocrático ou monopolista de Estado fica claro que a inflação é um processo de luta deflagrado por cada agente econômico ou por associação de agentes econômicos organizados em setores, sistemas, classes, para aumentar ou pelo menos não deixar diminuir sua participação no excedente econômico" (1981: 18).

O papel do Estado no capitalismo tecnoburocrático nesse processo é bastante complexo. Num caso, o Estado é pressionado para que garanta as taxas de acumulação do capital e os prejuízos decorrentes dos períodos recessivos dos ciclos econômicos, causando a "inflação corretiva", num outro, quando o Estado tenta desequilibrar distorções de sua política econômica, origina a "inflação corretiva". A combinação da inflação do tipo administrada, onde a origem se encontra no poder de mercado das empresas em aumentar seus preços, na inflação compensatória, onde o Estado é compelido a manter as taxas de acumulação em períodos de crise, e na inflação corretiva, quando o Estado age em defesa de suas próprias perdas, caracteriza o novo fenômeno inflacionário do capitalismo

---

<sup>9</sup> O autor fundamenta seu argumento também em outros textos. Ver seu livro *Sociedade Estatal e a Tecnoburocracia*. SP: Brasiliense, 1981

monopolista de Estado<sup>10</sup>. Uma junção complexa de elementos em conflito, onde estão capital, Estado e trabalhadores organizados.

Na análise da experiência brasileira, Bresser divide três períodos: 1964-67, 1967-72 e 1973-79. Para a compreensão da inflação nos três períodos a explicação é a seguinte: nos anos 64 à 67, explica-se a manutenção dos patamares de inflação em razão da "violenta contenção" dos salários mais a adoção de instrumentos ortodoxos, foram responsáveis pelas taxas que variaram entre 20 e 35% ao ano. Nos anos que vão de 1967 a 1972, as taxas de inflação podem ser creditadas a manutenção de um controle administrativo de preços que para Bresser, "conteve as margens de lucro" sustentadas por outro lado, por altas taxas de lucro decorrentes do "extraordinário aumento da produção" proporcionado pelo milagre.

Dos três períodos, os anos 67 a 72 foram os que mantiveram as menores taxas durante todo o tempo entre 1964 até 1980. Quer dizer, alavancado pelos resultados do "milagre", as empresas puderam segurar seus preços, enquanto compensavam pelos altos ganhos obtidos com o aumento de produtividade geral do sistema econômico proporcionado pelo crescimento rápido da economia. No último período (1973-79), a explicação tem origem em vários outros fenômenos relacionados. Em 1973 a inflação de 15%, passa para 34% no ano seguinte. O argumento do autor para o crescimento da inflação pode ser encontrado no impacto do choque dos preços do petróleo e a administração de preços desse produto por parte da OPEP. A partir de 1975-76 a origem da inflação está nas "pressões do setor privado" que provocou o "aumento endógeno da moeda" e estimulando o processo de inflação compensatória. Durante todo o período 1973 à 1979, caracterizado como o fim do auge cíclico, a inflação administrada de origem

---

<sup>10</sup> Uma análise mais detalhada dos "tipos" de inflação encontra-se no livro, escrito por Bresser Pereira e Nakano: *Inflação e Recessão*. SP: Brasiliense, 1984

externa e por fim, o aumento da moeda são as causadoras do processo inflacionário.

O artigo de Bresser, mesmo estando concentrado nos anos 60 e 70 nos dá uma boa medida da discussão sobre os "fatores da aceleração" da inflação no Brasil. O autor já fala inclusive numa política de combate à inflação centrada no controle de preços pelo Estado. Essa política deve fazer com que o Estado intervenha no sistema de preços, principalmente nos setores (oligopolistas) que possuem maior capacidade de controle sobre o mercado.

O recurso à categoria de "capitalismo de Estado" já foi um bom indicador do tipo de análise que rejeita as interpretações monetaristas consagradas, baseadas no paradigma do mercado de concorrência perfeita. Essa explicação não leva evidentemente em conta, o tamanho das empresas e como elas atuam no mercado, evitando na verdade, a concorrência. Os preços representam portanto a ação das empresas no mercado. Isso é que determinante considerar. Bresser afirma em outro artigo que "a suposição básica é que, face ao conflito distributivo que caracteriza as economias capitalistas, cada agente econômico - cada indivíduo, cada firma, cada grupo econômico e social - tenta permanentemente manter e se possível elevar, sua participação na renda através da administração de seus preços" (1988: 51).

No entendimento dos processos inflacionários em economias onde imperam os grandes setores que controlam os mercados, um conceito importante para o entendimento da compreensão da inflação é o de conflito distributivo. Esse fenômeno típico das economias oligopolizadas funciona como "fatores mantenedores" do processo inflacionário. É o modo como os agentes econômicos pressionam o mercado a fim de "manter sua participação relativa na renda". Esse é um conceito central na análise da inflação contemporânea, e um fenômeno central da dinâmica social e econômica das sociedades capitalistas. Se refere ao "modus vivendi" estrutural das motivações dos agentes

econômicos e como um ou outro segmento da sociedade se apropria da renda da economia.

A formação dos preços é um processo social que se dá pelo arranjo dos agentes assimétricos no mercado. A idéia dos "preços administrados" tem a ver com os interesses fundamentais desse agentes em determinar seus preços além de seus custos.

A visão do "capitalismo administrado" foi um importante marco teórico dos estudos sobre a inflação, especialmente da inflação brasileira dos anos 70 e começo da década de 80. Essa visão representou uma nova posição científica diante de um fenômeno tão crucial como a inflação, além de uma relevante contribuição à tradição do pensamento estrutural. A concepção do capitalismo administrado apontou para uma questão interessante na compreensão da inflação, dando prioridade uma ordem de fatores relacionados à ação estratégica dos capitalistas e dos trabalhadores organizados no mercado, à lógica de formação de preços alheio aos mecanismos de concorrência, e como deve agir uma política de controle dos preços.

### Os Antecedentes do Cruzado

O desdobramento crítico posterior à visão neo-estruturalista sobre a inflação, encontrou na concepção inercialista uma nova fonte de explicação e de discussão no debate econômico brasileiro. O debate sobre a natureza inercial da inflação brasileira que marcou a primeira metade da década de 80 foi bastante significativo e, importante para a gestação do Plano Cruzado que veio a ser implementado a partir de fevereiro de 1986. Há duas

questões relevantes no terreno do debate da teoria inercial. Primeiro se refere à questão da análise propriamente dita, unificada na hipótese inercial da inflação brasileira; e a segunda, se refere à proposta para eliminar a inflação, onde se encontravam duas estratégias distintas. A de Lopes centrada no congelamento de preços e salários, e na de Arida e Resende, concentrada na reforma monetária. Ambos rejeitam a visão monetarista da inflação e da viabilidade da proposta ortodoxa para acabar com a inflação. A rejeição ao ideário monetarista e ortodoxo de política econômica foi construído pelas evidências empíricas disponíveis à época, marcada pela inflação ascendente e pelo insucesso de tais políticas para vencer a inflação nos primeiros anos da década de 80.

O aprofundamento da crise inflacionária, o malogro da estratégia convencional de estabilização, e o aprofundamento da aceleração inflacionária abriram o caminho pela busca de alternativas para acabar com a inflação sem traumas sociais. O inercialismo foi uma teoria produzida num contexto econômico de crise, cuja solução exigia resposta rápida. Esse foi o seu pano de fundo histórico.

A hipótese básica da análise inercialista é que a "partir de um determinado ponto, a inflação adquire certa autonomia. A este componente autônomo deu-se o nome de inflação inercial". Como afirmou Sola "a ênfase explicativa recai sobre os mecanismos de propagação, os quais uma vez instaurados, adquirem autonomia independentemente das causas profundas, que detonam a alta acelerada (ou sustentada) dos preços. O fator crucial nesse tipo de dinâmica inflacionária é o processo de formação de expectativas cuja racionalidade básica, nas circunstâncias de alta ou hiperinflação, se funda na grande probabilidade de que as taxas de inflação passada se reproduzam (pelo menos) no futuro" (1989:49). E esse processo é dinamizado e sustentado pelas expectativas que os agentes

econômicos têm sobre a inflação futura, que ao agirem na defesa de suas rendas, aumentam seus preços segundo os parâmetros da inflação passada. E a inflação "tende a se manter em dado patamar, independentemente da existência de excesso de demanda ou de choques de oferta, em função da capacidade de cada agente econômico de repassar automaticamente seus preços de custos para os preços nos quadros de um processo generalizado de conflito distributivo" (PEREIRA, 1986:10).

O inercialismo pretendeu responder ao fenômeno da alta inflação brasileira baseado nessa hipótese: de que a inflação é resultado da expectativa dos agentes da inflação futura, baseada na inflação passada. Lopes enfatiza que "num ambiente cronicamente inflacionário, os agentes econômicos desenvolvem um comportamento defensivo na formação de preços, o qual em condições normais consiste na tentativa de recompor o pico anterior de renda real no momento de cada reajuste periódico de preço. Quando todos os agentes adotam esta estratégia de recomposição periódica dos picos, a taxa de inflação existente no sistema tende a perpetuar: a tendência inflacionária torna-se igual à inflação passada" (1984:124)

A formulação de Lopes é bastante reveladora de um dos pontos centrais da teoria, que é justamente um dado central no argumento que é o papel dos agentes econômicos em seus comportamentos defensivos adquirem na realimentação da inflação, e a hipótese de que a inflação futura é resultado de concepções que os agentes possuem da inflação passada. Esse processo tende a transformar-se numa "tendência inflacionária" estável e contínua ao longo do tempo e chega a adquirir um aspecto autônomo em relação ao resto da economia. Diz Lopes que a "tendência inflacionária (que é a taxa de inflação que vigora com preços relativos constantes) tende a reproduzir a taxa de inflação passada quando as

agentes têm um padrão de comportamento defensivo dos seus picos de renda real. Essa é a essência da hipótese da inflação inercial" (idem, ibidem)

Esse componente autônomo que consiste a inércia inflacionária do sistema. A elevação dos preços no futuro reflete portanto a recomposição de perdas que a inflação erodiu no passado.

Se para Lopes a ação dos agentes se dá pela lógica da defesa do seus picos de renda, na hipótese de Resende e Arida a questão é colocada de forma diferente. Para os dois autores inercialistas, a lógica dos agentes é racional, no entanto, Arida e Resende defendem que ao agentes defendem seus níveis de renda pela média, e não no pico, como pensa Lopes. A concepção de Resende e Arida "diferencia-se da de Lopes na medida em que os agentes estão perfeitamente conscientes da distribuição de renda prevalecente e buscam, ao reajustar seus preços e rendimentos, defender sua média de renda real e não o seu pico". (BIER; PAULANI; MESSEBERG, 1987:25)

A questão das expectativas dos agentes tem um papel importante na teoria inercial, como se pode observar na hipóteses de Lopes e de Arida. No sentido de que as expectativas em relação aos níveis de preços do presente estão fundamentados nos níveis de preço do passado. Ou seja, diz respeito a uma dada situação social onde os agentes têm um comportamento estável e racional em relação às taxas de inflação passada. Como afirmaram Arida e Resende, "o melhor predictor da inflação futura é a inflação passada".

Para as duas hipóteses, a natureza da inflação é a mesma, quer dizer, "num caso a inflação é inercial porquê os agentes recompõem periodicamente seus picos invariantes de renda real, sem uma preocupação acentuada com suas rendas reais médias; noutro os agentes se comportam desta forma exatamente para garantir suas rendas reais médias, já

que a taxa de inflação esperada é igual à taxa de inflação do período anterior". (idem: 26)

A exata compreensão da inércia inflacionária do sistema econômico, exige necessariamente entender a lógica do comportamento dos agentes, que na defesa de suas rendas, agem baseados na inflação passada. Esse comportamento constante faz com que uma inflação alta torna-se crônica, o que alimenta a constituição de "ambiente cronicamente inflacionário" com tendência a se perpetuar continuamente. Uma inflação de 200% num mês será 200% no mês seguinte se as expectativas se estabilizarem nesse patamar.

O lastro histórico que serviu de referência para o desenvolvimento da visão inercialista estava amparado nas experiências da Alemanha dos anos 20, e da Hungria dos anos 40. Como se sabe, os dois países viveram momentos dramáticos de hiperinflação. Na Alemanha, a inflação mensal chegou a quase 30.000% e na Hungria, a quase 10.000%. A análise dos dois casos foi ilustrativa para os inercialistas brasileiros porque demonstrou três evidências importantes: o do insucesso de políticas gradualistas, da persistência da inflação alta, e da necessidade de algum choque para acabar de vez com a inflação.

A experiência dos casos alemão e húngaro de inflação crônica revelaram para os economistas preocupados em fundamentar a teoria, a "essência da hipótese da inflação inercial", isto é, de que num ambiente cronicamente inflacionário, a inflação tende a persistir, baseado no mecanismo de recomposição. E, mesmo para casos de inflação crônica, como defendeu Lopes, o seu fim foi "surpreendentemente abrupto" podendo chegar a zero, mediante medidas radicais.



A idéia da inflação zero permeou o debate econômico inercialista naquele momento. Sobretudo pelo teste inicial do choque antiinflacionário na Argentina e em Israel, onde passando de taxas extremamente altas, chegou-se a níveis próximos de zero, chegando mesmo a registrar deflação.

De todo modo, o debate inercialista brasileiro no campo das propostas para vencer a inflação estavam centrados em dois campos: a de Persio Arida e André Lara Resende, da reforma monetária, e a de Francisco Lopes, do "choque heterodoxo". A primeira, chamada proposta gradualista, e a segunda, chamada proposta de choque.

A estratégia Larida, como foi chamada, tinha o objetivo de encolher a memória inflacionária da economia através da criação de uma moeda indexada. O argumento dos autores é que a inflação brasileira é "predominantemente inercial", dada a ausência de choques de oferta, do controle do déficit operacional e da política monetária, das boas reservas internacionais e da boa situação salarial. Por isso, a "reforma monetária lida com o componente inercial da inflação, nem mais, nem menos". Esse componente inercial se refere aos contratos vigentes na economia, uma vez que os "contratos têm cláusulas de indexação que restabelecem seu valor real após intervalos fixos de tempo". E quanto "mais elevada for a taxa de inflação corrente, menor tenderá a ser o período de indexação". O período de indexação é relevante na visão inercial da inflação porquê é "o período de indexação que comanda a memória do sistema econômico". A proposta objetiva portanto, eliminar a memória inflacionária do sistema econômico, ou melhor, "zerar a memória do sistema é uma condição crucial para romper a inércia".(idem, ibidem)

A questão da indexação é relevante na hipótese de Arida e Resende e na proposta para vencer a inflação brasileira. Para esse diagnóstico, o sistema de indexação da

economia brasileira era o grande obstáculo ao sucesso dos programas ortodoxos de estabilização. Vale dizer, que o sistema de indexação foi criado no contexto da crise econômica da primeira metade dos anos 60, e havia sido utilizado pela política econômica pós-64.

Interessante observar que os sistema de reajuste de preços numa economia capitalista é um dado (estrutural) fundamental para a compreensão dos processos inflacionários. Neste caso, em que o elemento representado pela indexação é central, é imprescindível qualificar o funcionamento do sistema de preços na economia. Existem dois sistemas de preços. Primeiro, o preço para entrega imediata do produto, o chamado preço *spot*. E segundo, o preço da entrega futura do produto. Como afirma Carlos Pio, "os preços spot sempre refletem a estrutura de custos do bem ou serviço no momento em que se efetiva a transação, acrescida do lucro do vendedor". (PIO, 2001: 65) Já os contratos com entrega futura, são embutidos do risco que a economia pode sofrer, como uma inflação por exemplo. Por isso, numa conjuntura de incerteza quanto ao risco futuro a ser enfrentado pelos agentes "entre o momento em que assinam o contrato em o momento em que o bem transacionado é finalmente entregue, e a transação é concluída" (idem, ibidem).

Nesse sentido, numa economia inflacionária, as cláusulas de indexação são criadas pela própria economia endogenamente. E "quanto maior o ritmo de aceleração da inflação, mais curtos os intervalos previstos para a correção de valores" (idem, ibidem). Existem dois tipos de cláusulas de indexação: a cláusula *forward-looking* e a cláusula *backward-looking*. A do primeiro tipo se refere a uma "tentativa de antecipação da taxa de inflação que se verificará durante a vigência do contrato" (idem, ibidem). E a do segundo tipo, é aquela em que se estabelece como sistemática a correção de valores baseados na taxa de inflação passada. No caso brasileiro, diferentemente da Argentina e de Israel, as cláusulas de

contrato eram do tipo *backward-looking*, e que por isso, a concepção da política econômica antiinflacionária deveria obedecer a dinâmica desse tipo de indexação.<sup>11</sup>

A proposta Larida queria neutralizar a memória inflacionária da economia brasileira, uma vez que outras variáveis estavam sob controle. Nesse sentido, era preciso indexar a economia numa outra unidade de valor monetário, de modo a reconstrutualizar a economia, que "mantém viva a memória da inflação passada". E além disso, "centra-se exclusivamente na criação de um ativo monetário que é superior à antiga moeda cuja credibilidade foi subvertida pela inflação". Tal proposta seria uma "estratégia gradual de reforma monetária por meio da administração, pelo governo, de estímulos a livre conversão dos contratos indexados, incluindo salários, preços e investimentos financeiros, entre outros - a um novo padrão monetário, dentro do qual não fossem mais legalmente aceitas as cláusulas de indexação" (SOLA, 1987:48)

A proposta Larida "inclui o encolhimento da memória do sistema e a emissão de moeda indexada" (ARIDA; RESENDE,1986:22). A totalidade da proposta pode ser resumida nos seguintes pontos:

1 - Criação de uma moeda indexada, o Novo Cruzeiro (NC), com paridade fixa de um para um com a ORTN (Obrigação de Referência do Tesouro Nacional). "A taxa de equivalência (câmbio) entre NC e o cruzeiro seria revista diariamente de acordo com a interpolação geométrica dos valores disponíveis para a ORTN" (idem: 23). Sendo que no período de transição de introdução da nova moeda, a taxa de câmbio de cruzeiros (moeda

---

<sup>11</sup> Ver os detalhes da diferença dos tipos de cláusula de indexação e a concepção inercialista em PIO. Carlos pág. 67-69.

velha) acompanharia o sistema de minidesvalorizações diárias;

2 - No período de transição de velha para a nova moeda, "a taxa de câmbio em cruzeiros acompanharia o sistema de minidesvalorizações " (idem, ibidem). Além disso, a taxa de inflação externa deve ser ignorada para que a taxa de câmbio em NC mantenha-se constante antes da reforma;

3 - Com a criação da nova moeda, os agentes deverão converter moeda velha em moeda nova a taxa de equivalência no dia, assim como os depósitos bancários, que também deverão ser convertidos. Como afirmam os autores, "a livre conversibilidade de cruzeiros para NC é essencial para evitar um aumento na velocidade de circulação dos cruzeiros" (idem, ibidem). A conversão para Novo Cruzeiro vale para todas as transações financeiras, contratos, preços administrados pelo Estado, aluguéis e o cálculo da inflação;

4 - "Todas as transações efetuadas pelo Banco Central nos mercados financeiro seriam cotados em NC" (idem:24). O Banco Central deverá fixar na nova moeda a taxa overnight que se "aplica ao financiamento diário das obrigações e letras do Tesouro" (idem, ibidem);

5 - Todos os contratos firmados em ORTN "poderiam ser transformados em contratos em NC. Os contratos nominais subsistentes seriam mantidos" (idem, ibidem);

6 - "Os preços administrados, sob controle do governo, seriam prontamente cotados em NC. A conversão seria efetuada com base no preço real médio em ORTN prevalecente no período de indexação prévio". (idem, ibidem);

7 - Um ponto fundamental da proposta Larida é o de que a inflação na nova moeda é nula durante a transição. Isso porquê, como defende os autores, "a superioridade do NC em termos das três funções tradicionais da moeda - como estoque de valor, unidade de conta e meio de troca - torna-se óbvia o bastante para induzir a uma rápida mudança nas cotações

de preços para o NC. A medida que o número de preços cotados em NC aumenta, o próprio conceito de um índice geral de preços em cruzeiros perde significado. (idem, ibidem);

8 - No que diz respeito à questão salarial, os reajustes semestrais não seriam abolidos. "Entretanto seria possível optar pela conversão dos contratos de salário para o NC mediante uma fórmula definida. A fórmula de conversão calcularia o salário real médio em ORTN nos seis meses precedentes, transformando-o em NC" (idem, ibidem),<sup>12</sup>

No geral, a proposta Larida estava concentrada na questão da reforma monetária, que segundo os autores é uma vantagem já que não é "dependente de controles administrativos" e não abala o "funcionamento dos mercados", que a proposta de Lopes preconiza.

A essência da proposta de Lopes para acabar com a inflação está no congelamento de preços e salários. Nesse sentido, a idéia de Lopes é mais radical que a proposta de reforma monetária, já que o choque heterodoxo visa acabar com a inflação através de uma profunda intervenção estatal na economia. Segundo seu autor, "o choque heterodoxo consiste no congelamento ríspido e total dos preços acompanhado por uma liberalização das políticas monetárias e fiscais". Defende, pensando na estratégia Larida, que seria "ilusório imaginar que, numa situação de inflação crônica, a liberalização do sistema de preços com a eliminação de todos os dispositivos legais compulsórios de correção monetária e indexação seja por si só suficiente para acabar com a rigidez inercial da

---

<sup>12</sup> Ver com mais detalhes a proposta de reforma monetária em ARIDA e RESENDE "Inflação e Reforma Monetária" IN: Brasil, Argentina, Israel. RJ: Paz e Terra, 1986

inflação". (idem: 13)

Lopes aponta ainda um outro problema da estratégia Larida. Segundo ele, a proposta Larida é "arriscada". Ele considera que a "dificuldade básica é que não há nenhuma garantia que a compatibilidade distributiva do sistema possa ser mantida sem substancial inflação após a introdução da nova moeda. Como os agentes são induzidos a optar voluntariamente pela nova moeda com base na suposição de que ela oferece um "hedge" contra a inflação, o grau de indexação da economia pode terminar sendo maior após a transição, o que introduz um elemento adicional de instabilidade inflacionária". (idem:138)

Em síntese, a proposta de choque heterodoxo de Lopes, consiste no congelamento de preços por um período de dois anos, com um programática dividida em duas fases. "Na primeira fase de seis meses haveria o congelamento total de todos os preços públicos, preços administrados pelo governo e preços industriais controlados pelo CIP. Na segunda fase, compreendendo os dezoito meses restantes, esses preços seriam controlados dentro de um teto de reajuste mensal de 1,5%. A estabilização rígida dos preços na fase inicial parece-me essencial. Qualquer outra regra de controle que não o congelamento puro e simples é difícil de administrar (como a história da CIP nos ensinou) e corre o risco de ser destruída pelo acúmulo progressivo de exceções".(1984b: 120)

No campo da política salarial, Lopes propõe que durante os primeiros seis meses "os salários seriam aumentados apenas à taxa de 0,5% ao mês, a título de recomposição do salário real." Entretanto, no início do programa seriam concedidos abonos salariais para evitar que alguns trabalhadores tivessem seus salários reais congelados em níveis de poder de compra efetivo muito erodidos" (idem, ibidem) No que diz respeito à política cambial, a taxa de câmbio deve ser "administrada de modo e estabilizar os preços domésticos em

cruzeiros dos insumos importados, o que provavelmente exigiria uma ligeira valorização cambial para compensar a inflação externa" (idem, ibidem).

E finalmente, o manejo da política monetária e o déficit público, Lopes defende que o "objetivo central" dessas políticas é a reativação do crescimento econômico. "A política monetária teria que ser consistente com algum crescimento da liquidez real da economia e deveria procurar reduzir a taxa real de juros" afirmou Lopes. "O controle do déficit público teria que ser subordinado às necessidades da reativação do investimento público e de usar a política de subsídios para compensar algumas distorções mais sérias que poderiam resultar do congelamento de preços. A reativação econômica permitiria às empresas suportar mais facilmente o congelamento inicial e o controle posterior dos preços" (idem, ibidem)<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Ver com mais detalhe a proposta defendida por Francisco Lopes em "Só um Choque Heterodoxo Pode Curar a Inflação" e outros textos reunidos no livro O Choque Heterodoxo. RJ: Campus, 1986

### Capítulo 3 - A Tentativa de Estabilização Com o Cruzado

O Plano Cruzado foi o principal plano de estabilização econômica da década de 80. Foi uma tentativa heterodoxa de grande impacto na economia e na sociedade brasileira quando esteve em vigência de fevereiro a novembro de 1986. Foi também a grande tentativa do Governo da chamada Nova República para vencer de vez a crise econômica que a assolava o país naquele momento, e criar condições favoráveis para a continuidade do crescimento da economia brasileira.

No entanto, o Plano Cruzado, apesar de evidente importância enquanto uma estratégia de política econômica, não tentou responder apenas a uma situação de incerteza do mundo da economia. Muito dos objetivos econômicos do plano estavam ligados a uma forte racionalidade política. Nesse sentido, a dimensão política do Cruzado ganha um sentido especial e relevante quando se observa as condições políticas da construção da democracia no Brasil. Como afirmou Lourdes Sola, o Cruzado foi um "instrumento político crucial para a redução do alto teor de incerteza política (e não só econômica)" (1989: 48) que o país estava submetido. Aliás, é importante dizer que foi a professora Sola que ofereceu importantes subsídios da discussão deste capítulo através de seu artigo, *Limites Políticos ao Choque Heterodoxo no Brasil*. Muito da análise feita aqui tem uma dívida com esse artigo.



## A questão principal: democratização com crise econômica

As questões relacionadas à dimensão política do Cruzado estão profundamente ligadas às condições econômicas e às condições políticas em que foi implementado. E num sentido mais específico, ao modo como as relações entre a crise econômica (e a conseqüente explosão inflacionária) e democratização foram processadas no Brasil.

Muito do que se disse sobre democratização e crise econômica foi objeto de tratamento sistemático da análises produzidas pelas ciências sociais numa escala não apenas brasileira, (ver por exemplo, o livro *Estado, Mercado e Democracia*) na qual, o que se buscava entender era quanto problemático se tornava essa associação, ou seja, em que medida, crises econômicas dificultam o estabelecimento de regimes democráticos.

O caso brasileiro nesse sentido é exemplar. Não só o caso brasileiro, evidentemente, já que a situação vinha tornando-se cada vez mais difícil para outros países da América Latina desde a década de 80, quando se inicia em escala generalizada no continente, a democratização política dessas sociedades. Exemplar porque se tratava de uma crise de proporções e impactos inéditos na história do país. Como se sabe, a tradição brasileira foi marcada por políticas econômicas expansionistas desde sempre, e cujos problemas decorrentes do crescimento acelerado, seja no que diz respeito ao endividamento externo, seja no campo das pressões inflacionárias, começaram a aparecer com toda a força no final da década de 70.

Explica-se que as várias análises produzidas no Brasil no contexto da redemocratização sejam pontuadas pela prudência e um certo pessimismo quanto às

chances e até a viabilidade da democracia, afinal, estava-se diante de uma associação tensa e problemática, ou seja, a democratização com crise econômica. Essa é sem dúvida uma combinação perversa, e impõe uma série de dilemas no caminho da institucionalização de um novo regime, mas ainda, impõe a tarefa do enfrentamento da crise econômica, cuja adequação política não é uma tarefa das mais simples.

A questão não é nova na ciência política, já que na verdade, se trata de analisar a dinâmica das relações Estado/sociedade à luz dum regime político. Nesse sentido, se poderia pensar qual o melhor regime para enfrentar uma crise econômica, o democrático, ou o autoritário? Quais os limites impostos pelo regime democrático quando se implementa uma política econômica destinada a vencer a inflação e estabilizar a economia? Essas são uma ordem de questões relevantes quando se pensa na gestão (democrática) da economia e sobretudo quando se observa o caso brasileiro durante a transição democrática.

Afinal, como implementar a política econômica num marco político democrático? Há que se considerar que a associação de democratização com crise econômica está ligada (para o bem e para o mal) aos efeitos sociais que a crise econômica provoca e o modo como as demandas são incorporadas na esfera política democrática. Como é normal, num regime democrático, as demandas sociais se legitimam no espaço político aberto pela disputa competitiva. Numa ordem social tensionada por uma crise econômica, os conflitos distributivos se potencializam, cuja lógica é a manutenção da renda dos atores relevantes. O conflito distributivo não é só um fato de natureza econômica, mas também uma questão política, uma vez que precisa ser tratado num marco institucional específico. Isto é, precisa de um governo com autoridade política legítima que consiga neutralizar o conflito distributivo. Quer dizer, é preciso buscar a estabilização econômica como condição a uma ordem social disciplinada e de um governo que consiga realizar tarefas enquanto poder

público. Como condição de legitimidade, o regime democrático precisa instituir direitos, institucionalizar novas regras do jogo político, e incorporar demandas. Essa é a tarefa da incorporação política dum regime democrático. Pela intensidade e importância do tema, explica-se que a discussão sobre as possibilidades da democracia brasileira e latino-americana num contexto de crise econômica, tenha marcado tão intensamente o debate de nossas ciências sociais nos anos 80 e 90.

Uma estratégia interessante a ser seguida na busca da estabilização econômica é o pacto social. Considerando que a implementação de políticas de estabilização tem grandes dificuldades de serem postas em práticas, porque atingem interesses e produzem vetos e pressões sociais e políticas, a negociação pública de um ajuste envolvendo um amplo acordo entre atores e classes sociais, seria um caminho viável, pelo menos do ponto de vista de um acordo democrático. O resultado, como afirmou Sola, é que "a condição sócio-política para a eficácia da reforma e condição de legitimação de pacto social, garantia de uma paralisa temporária da disputa distributiva" (idem: 52). Por outro lado, se o pacto social se destina ao "congelamento" do conflito distributivo e a garantia da governabilidade, ao mesmo tempo, são necessárias algumas cruciais condições institucionais, especialmente uma autoridade política legítima.

Se a gestão econômica e dos conflitos distributivos está mais sujeita a todo tipo de veto numa democracia, em regimes autoritários, a dinâmica Estado/sociedade é orientada por um outro tipo de lógica. No âmbito de regimes autoritários, as decisões de política econômica estão sujeitas a uma espécie de lei de ferro cuja lógica é a concentração em arenas burocráticas insuladas e fechadas à pressões da política competitiva e da sociedade

em geral. Neste caso, na qual a experiência brasileira é bastante eloqüente, a característica central é que a implantação de políticas econômicas (de estabilização ou não) estão concentradas nas mãos de técnicos permeados por orientações ideológicas (no Brasil, de tipo nacionalista). Nesse sentido, as condições políticas para a implementação de políticas econômicas de estabilização e mesmo de políticas de crescimento com parca distribuição social da renda, são mais freqüentes, uma vez que o espaço da participação social e política é reduzido, e disciplina política é mais sistemática, e as penalidades sociais decorrentes de uma política recessiva são implementadas sem a mediação de partidos e instituições de negociação incorporando os atores envolvidos. Isto é particularmente claro quando se analisa as condições sociais e políticas do Brasil pós-64.

Em função da manifesta carência de legitimidade que o autoritarismo tem que enfrentar, um recurso político indispensável é a utilização do crescimento econômico como mecanismo de legitimação política. Neste caso, o crescimento econômico é um recurso político fundamental na qual se busca obter consenso e controle social. Condições presentes nos momentos iniciais da abertura política brasileira no começo dos anos 70, quando foi posta em prática a estratégia de distensão "lenta e gradual" concomitante ao lançamento do II PND.

Essas considerações teóricas a respeito da lógica política e econômica da regulação institucional numa sociedade democrática são relevantes para a análise da dimensão política do Plano Cruzado. O plano foi uma tentativa de resposta aos desequilíbrios econômicos em marcha, sobretudo a inflação, mas além disso, foi também uma tentativa de responder aos dilemas políticos abertos com a redemocratização. Nesse sentido, foi um plano de estabilização das condições econômicas e políticas de grande escopo. E cujo

contexto crucial foi profundamente marcado pelas condições brasileiras de transição: uma sociedade complexa, diversificada e de inúmeras demandas, tais como, um ativismo sindical intenso (a rigor, desde o começo da década de 80) e de um Estado (e um presidente) sem condições políticas para sedimentar um pacto social que oferecesse um caminho de governabilidade. Como afirmou Juan Carlos Torre, "tais pactos e acordos produzem capacidade de governo recorrendo, de forma consensual e transparente, à seleção e redução das demandas com vista a harmonizar as expectativas políticas com as restrições econômicas" (1993:133).

São essas as condições, além das econômicas, que explicam a tentativa de uma implementação heterodoxa como foi o Cruzado. A esse respeito, a experiência do Cruzado salta aos olhos como mais importante momento do advento da Nova República. Além disso, é exemplar da difícil tarefa de compatibilizar democratização com crise econômica.

### O contexto político

Já que o objetivo deste capítulo é analisar a que o Cruzado veio, e como está se dando um peso importante no pano de fundo que deu origem ao plano (o que pode ser utilizado também na explicação de sua falência), o importante é ir diretamente ao ponto: as condições políticas e sociais necessárias ao entendimento de seus objetivos enquanto estratégia heterodoxa de estabilização. Passo agora ao exame do clima que levou ao Cruzado, para entender a lógica que lhe deu origem.

Muitas das questões levantadas durante a transição brasileira, e as características apontadas de uma "transição sem ruptura" e de uma "transição pela transação" foram discutidas pela ampla bibliografia disponível. Para os objetivos deste trabalho, algumas dessas questões merecem ser pontuadas, já que têm muito a ver com o Cruzado.

Já é bastante conhecido o tipo de estratégia de abertura adotado pelos militares na primeira metade da década de 70. A forte continuidade entre velho e novo na transição rumo à democracia acabou imprimindo um ritmo peculiar no estilo que as elites oposicionistas conduziram a transição para um governo civil. A partir da vitória nas eleições de 1982, o espaço político da oposição aumentou consideravelmente. Como se sabe, o MDB vinha paulatinamente construindo um programa crítico do regime. A saída do autoritarismo e o advento da democracia foram acompanhados de crescentes expectativas de que a democracia fosse mais sensível às pressões sociais, e pudesse atender a todas as demandas de uma sociedade complexa e industrializada como a brasileira e que o discurso da oposição havia legitimado com as vitórias nas urnas. A crítica ao autoritarismo era a única saída para a sobrevivência política do MDB, e em vista de uma transição sem ruptura como foi a brasileira, as elites políticas assumiram a bandeira do reformismo e da democracia como as grandes bandeiras da redemocratização na primeira metade da década de 80. A estratégia foi utilizada nas campanhas eleitorais do MDB e serviu como mecanismo legitimador da posição do partido na sociedade. No caso mais específico, a crítica da oposição era sistematicamente dirigida à política econômica. Muitas das críticas feitas à política econômica do regime autoritário, encampada por políticos e economistas, dizia respeito não apenas à política econômica e seu estilo decisório tecnocrático, mas também ao modelo de crescimento econômico, marcado pela desigualdade na distribuição

de renda.<sup>14</sup>

Um dos momentos mais interessantes da transição democrática foram os comícios pelas eleições diretas. As grandes manifestações populares tomaram conta das principais cidades brasileiras, a mobilização maciça de apoio à proposta de escolha direta do presidente da república. Por fim, mesmo diante do espetáculo dos comícios nas principais cidades do país, de fato, as primeiras grandes manifestações populares desde 1968, o Congresso Nacional, como se viu, acabou não aprovando a emenda do deputado Dante de Oliveira. Tancredo Neves, do PMDB, foi escolhido por grande maioria do Colégio Eleitoral derrotando Paulo Maluf, do PDS.

O desfecho final dessa história todos nós sabemos: a morte do presidente eleito e a ocupação da Presidência pelo seu vice, José Sarney, um político da extinta Arena e filiado ao PFL, partido da aliança com o PMDB. Esse foi o momento de grande anticlímax da conturbada sucessão presidencial, justamente quando se concretizou que Sarney seria o sucessor de Figueiredo, o primeiro presidente civil depois de 21 anos de ditadura. Talvez seja preciso dizer que governo Sarney foi um governo que já nasceu com a espada na cabeça, tanto dos políticos como do apoio popular, que diga-se de passagem, não era substantivo. O que pode ser explicado pela escassa legitimidade de Sarney junto a população. Como afirmou Lourdes Sola, era um "governo que nascia fraco".

Com o fechamento da inflação em mais de 200% em 1985, e o acúmulo 30% entre janeiro e fevereiro, fez do enfrentamento da questão inflacionária prioridade do programa econômico do novo governo de 1986. O combate ao problema inflacionário tinha uma

---

<sup>14</sup> As referências utilizadas na construção dessa análise foram extraídas da literatura dedicada ao estudo da transição e da importância que a competição política-eleitoral adquiriu durante a abertura. Interessante nesse sentido são os trabalhos de KINZO (1988) sobre a trajetória do MDB, e vários trabalhos de LAMOUNIER (1975), (1985), (1988) e (1990).

importância vital no contexto de transição do autoritarismo para a democracia. A inflação representava o pior dos mundos: corrosão do salário, descontrole dos preços e incerteza generalizada em relação ao futuro, além do mais importante, a progressiva queda dos salários mantinha ativa a mobilização sindical de um movimento que experimentava naquela altura, uma liberdade de organização inédita desde os anos 60.<sup>15</sup>

O relacionamento do governo com a sociedade organizada não poderia se dar no padrão do autoritarismo. Nesse sentido, o movimento sindical era um ator político importante das considerações estratégicas de um plano de estabilização econômica. Nesse sentido, o compromisso em ouvir a sociedade e reorientar as instituições para o campo democrático. Se não era um compromisso consagrado nas urnas, era pelo menos uma orientação política condizente com um tipo de racionalidade democrática.

No campo da política econômica, há considerações importantes a fazer. Uma estratégia de estabilização e de combate a inflação a ser adotada pelo governo tinha que respeitar essa racionalidade de tipo democrática. Em primeiro lugar, a condição central era a rejeição do modelo (de extrema concentração de renda) de crescimento da economia. Nesse aspecto, o contexto que deu origem ao Cruzado apontava para uma forte associação entre democracia política e democracia econômica, na qual a missão da política econômica era a realização integral de ambas. Quer dizer, era preciso ancorar toda política econômica numa noção de justiça social que contemplasse as demandas dos atores políticos (e da sociedade em geral) de uma democratização carente de legitimidade. O regime democrático

---

<sup>15</sup> Como se sabe, o movimento sindical manteve ativa mobilização durante a década de 80. A crise econômica foi sem dúvida o grande motivo do ativismo sindical. A referência neste caso é o trabalho de Maria Hermínia Tavares de Almeida, *Crise Econômica e Interesses Organizados*. SP: Edusp, 1996



tinha essa missão junto a sociedade. Por outro lado, era preciso aprofundar a democracia política tendo como condição o aprofundamento da democracia econômica. Nesse sentido, as chances da democracia no plano político dependiam de um reconhecimento de que os interesses sociais deveriam ser legítimos no plano da realização econômica.

A rejeição à ortodoxia tinha nesse aspecto um forte caráter político de legitimidade do novo governo. Sem condições políticas de articular um pacto social contra inflação, a única saída possível era uma intervenção radical na economia e sociedade. Mais uma vez, a professora Lourdes Sola nos ajuda a entender melhor essa questão, "a questão central era política; assim, em um contexto de democratização, as soluções técnicas tinham de satisfazer requisitos de dois tipos. Primeiramente, a estratégia econômica formulada devia ser aceita pelos setores afetados, do mesmo modo que qualquer alternativa adotada devia estabelecer mudanças significativas nas regras do jogo econômico. Em segundo lugar, a natureza conflitiva dos múltiplos processos de redistribuição associados às políticas austeras e às conseqüentes exigiam um governo legítimo com força e autoridade" (idem: 55).

Nesse sentido, a implementação de uma política de estabilização num marco democrático exige uma mediação de interesses numa arena política incluyente, com regras de participação claras e, determinadas garantias. Quer dizer, a democracia instaura uma lógica política cuja adequação, está profundamente ligada à criação de novos critérios de legitimidade social e política. Importante é o marco institucional em que se dá a relação Estado/sociedade, relevantes em qualquer regime democrático. Por outro lado, as expectativas sociais em relação às possibilidades da democracia, também têm um peso importante, sobretudo quando se pensa que a abertura da participação política deve trazer

benefícios sociais que a democracia deve consagrar como legítimos.

A questão de uma política econômica não recessiva também diz respeito naquilo que se pode chamar das possibilidades da democracia. Afinal, do ponto de vista econômico, para que serve a democracia? Além dos recursos políticos que a sociedade conquista, através da maior inserção no processo decisório, há que haver também uma maior distribuição de recursos econômicos (que são produzidos socialmente).

Além disso, a discussão sobre o modelo de crescimento da economia havia sido um tema central das discussões dos economistas nos anos 70. Discussão que acabou conferindo a esse grupo profissional, uma importante credencial política junto às elites de oposição. Como mostrou Sebastião V. e Cruz os economistas críticos do regime "há muito vinham decantando uma visão própria dos problemas centrais da economia brasileira e um projeto de reformas que, se levado a termo, deveria assegurar o crescimento econômico e a acelerada redução das desigualdades sociais" (1988: 276).

Outro fator que também jogava contra uma solução ortodoxa para a questão inflacionária era a lembrança da experiência das políticas tentadas na primeira metade da década de 80 e os resultados de 1981 e 1983. O ensaio de uma saída ortodoxa ao problema inflacionário foi até tentada no interior da burocracia econômica do governo, quando Francisco Dornelles ocupava o Ministério da Fazenda. Dornelles estava à frente de um programa convencional, que visava ajustar o setor público com corte de gastos, e contenção da demanda via política monetária rígida. A troca de ministro foi rápida e a nomeação de Dilson Funaro, um conhecido empresário desenvolvimentista de São Paulo, sinalizava uma mudança de rumos na política econômica.

A escolha da heterodoxia enquanto estratégia econômica parece, nesse sentido, estar ligada ao que Sola disse sobre a satisfação do requisito político em se adotar uma solução

técnica com consentimento dos atores afetados (e devidamente ouvidos como atores legítimos). Sem dúvida que a opção ortodoxa implicaria em custos sociais e políticos muito maiores que, certamente, os "setores afetados" não conseguiriam suportar e muito menos aceitar. De modo que a estabilização econômica com o Cruzado só poderia ser feita mediante uma estratégia heterodoxa de mínimas perdas, inclusive como condição de sua eficácia e viabilidade política.

É preciso considerar também que, concordando com Sallum, a "heterodoxia na política econômica foi o meio pelo qual a Presidência da República buscou ultrapassar o mero controle que adquirira sobre a cúpula governamental: por meio dela, quis expandir sua autoridade não só sobre os centros estatais de poder, mas também do Estado sobre a sociedade" (1996:130)

De outro lado, e não menos relevante, outro fator que jogava favoravelmente na escolha de um plano heterodoxo de combate a inflação, eram os resultados da experiência de estabilização tentadas na Argentina e em Israel.

Nos dois países, marcados por trajetórias inflacionárias agudas, programas heterodoxos se mostraram bem sucedidos em reduzir a inflação. E mostraram as chances de um plano para vencer a inflação sem necessidade de recorrer a recessão. Os exemplos argentino e israelense de combate à inflação acabaram por influenciar ainda mais o clima no Brasil sobre a possibilidade de um programa antiinflacionário não recessivo (além das condições macroeconômicas serem mais favoráveis no Brasil). No caso do país vizinho, a inflação havia saído de 30% em junho, caindo para 6% em julho, 3% em agosto e 2% em setembro.

A análise da experiência do Cruzado tem que incorporar essa contradição entre a

necessidade de democratizar os procedimentos políticos e a necessidade de realizar o ajuste econômico sem promover perdas econômicas da sociedade. Essa é a questão política crucial a qual o Cruzado tentou harmonizar.

### Análise das medidas

A análise das medidas do Plano Cruzado é um relevante indicativo do tipo de orientação ideológica que motivou o plano, assim como o conjunto de restrições políticas presentes na sua implantação, típicas portanto do processo de redemocratização brasileira.

Muitas das medidas foram objeto sistemático da análise apurada de economistas<sup>16</sup>. Para nossos objetivos, apenas alguns aspectos serão privilegiados. Do ponto de vista da análise política, a análise do congelamento de preços e do aumento salarial concedido aos assalariados brasileiros, se constituíram como as mais importantes medidas do Cruzado; tanto do ponto de vista dos resultados econômicos, como do ponto de vista dos resultados sociais e políticos.

O congelamento de preços foi visto no momento da elaboração do plano como a principal medida para vencer a inflação. Tinha o objetivo de neutralizar o conflito distributivo através de um choque no mercado. O Estado tinha a função de recontratar a economia através de uma nova moeda indexada. O papel do Estado funcionava como o de

---

<sup>16</sup> Uma referência interessante da análise das medidas do Cruzado é o livro de SINGER, O Dia da Lagarta. SP: Brasiliense, 1987

um vigilante dos preços e uma referência para o mercado. Era preciso congelar a ação dos agentes de modo a reorientá-los num novo patamar e bloquear assim, a situação crônica de aumento dos preços. O congelamento pretendia nesse sentido, romper o comportamento inflacionário, cuja dinâmica é a perpetuação da continuidade da inflação.

Sob outra dimensão, o congelamento provocou uma intensa mobilização social. Todos saíram às ruas na caça do comerciante que desrespeitasse os preços congelados. O fenômeno acabou assumindo um forte dimensão cívica, e a estabilidade dos preços, assumiu um caráter de "bem público". A manutenção do congelamento tinha um sentido de bem coletivo, na qual, a sociedade inteira passava a depender. Todo cidadão passou a ser uma espécie de fiscal público dos preços, e a prática dos aumentos, uma forte dimensão moral, e o empresário um inimigo do povo. Nas palavras de Sallum, o congelamento de preços consagrou a imagem de um Estado "defensor de uma ordem moral contraposta à ordem capitalista - garantindo o congelamento defendia o povo dos poderes do mercado e da propriedade, como se instituisse uma espécie de capitalismo de Estado popular" (idem:130).

De fato, era como se houvesse uma racionalidade diferente da racionalidade do mercado, na qual, o congelamento estava assentado, ou seja, na qual os preços estáveis seriam responsáveis por uma ordem social mais justa e equitativa. Até pelo seu apelo social, o congelamento de fato foi a principal vitrine do Cruzado.

Por outro lado, o congelamento tornou-se a principal fonte de problemas do plano. Entre outras coisas, o que acabou se generalizando mais tarde, foi o desrespeito as regras estabelecidas pelas medidas, e a prática da remarcação de preços, constantes por parte de alguns setores. Também nesse caso, o debate a respeito do efeito do congelamento na economia foi intenso, levantado especialmente na produção de desequilíbrios setoriais, em

função da defasagem de preços relativos de diferentes setores no momento do congelamento. Como se observou, o congelamento funcionou na prática por poucos meses, e logo o próprio governo foi obrigado a rever alguns preços.

A orientação distributiva prevaleceu no que diz respeito a política de abono salarial de 8%, no aumento de 16% do salário mínimo, além da adoção do seguro-desemprego, reivindicação antiga do movimento sindical. Nesse caso, o Cruzado acabou sendo um instrumento também para uma política de rendas. Esse foi aliás uma dimensão central do escopo do plano. A orientação representou uma mudança significativa na distribuição das penalidades econômicas que um plano de estabilização acarreta.

Afinal, quem são os perdedores de sempre num programa de estabilização econômica? Não é preciso muito esforço intelectual para responder a essa pergunta, e responder que são os trabalhadores, o salário e emprego. A escolha política em não penalizar os trabalhadores, perdedores invariáveis de outros planos, "sinalizava uma nova direção no processo de atribuição de penalidades e privilégios, indissociável de toda e qualquer ação estabilizadora efetiva", e uma "subversão dos parâmetros históricos que até então haviam pautado a política econômica brasileira", segundo avaliação de Lourdes Sola (idem: 54) Esse foi um importante *let motif* político do plano. Resultou em ganhos reais de salários e foi um grande impulso ao extraordinário crescimento do consumo.

Outro aspecto fundamental do que o Cruzado representou em termos de escopo e tentativa de abrangência diz respeito ao que Sola chamou de "trilogia mudancista". As três dimensões da trilogia mudancista, o crescimento econômico, a estabilização e o pagamento da dívida social, teriam que ser feitos de uma só vez. As medidas do Cruzado representam esse instrumento de realização das mudanças. O viés desenvolvimentista garantia a

continuidade do crescimento via ataque a especulação financeira, aumento da produtividade e do emprego, como se viu. Com o fim da inflação, a estabilidade garantiria que as condições ao investimento fossem asseguradas e o incremento dos salários funcionava como política de redistribuição de renda e reparação das desigualdades sociais, que são marcantes na sociedade brasileira.

É interessante recuperar um pouco mais o que a professora Sola fala do Cruzado, como um instrumento político de macroregulação destinado a reduzir a incerteza econômica e política da sociedade brasileira. A inflação nesse sentido joga um papel crucial nos efeitos da incerteza. E politicamente, situações inflacionárias têm um efeito (perverso) no desgaste da autoridade política e enfraquecem as instituições. É preciso portanto recuperar capacidade de governo no sentido do papel mesmo do Estado enquanto autoridade política fundamental.

Outro aspecto importante da dimensão política do Cruzado é o papel adquirido pelo Presidente da República. Tem sido comum na América Latina, o presidente chamar para si a responsabilidade total dos problemas econômicos do país, conduzido por um estilo centralizador e não raras vezes, de tipo populista. Isso foi facilmente visto na execução do Plano Cruzado no Brasil e do Plano Austral na Argentina com Alfonsín. O presidente Sarney, diante das condições políticas que levaram a formação de seu governo, acabou por utilizar o Cruzado como instrumento político de capitalização de poder. Se observa também a esse respeito, o tipo de apoio dado ao Cruzado, do tipo plebiscitário, o que inclusive foi a grande marca das eleições de 1986, no auge do plano. Mais uma vez, é preciso enfatizar: na ausência de um pacto social, o único instrumento de combate a inflação e de estabilização econômica é um plano heterodoxo, na qual, o recurso à autoridade presidencial é amplamente requerida. Como fala Torre, o choque heterodoxo se faz "mediante uma

intervenção baseada na aplicação de poderes de exceção (como os decretos de urgência), no esforço de despolitizar as decisões e os conflitos invocando a racionalidade econômica, enfim, em um mandato na qual o Executivo presidencial se investe nutrido da já aludida demanda de governabilidade gerada pela própria crise" (idem: 140)

O estilo salvacionista desse tipo de estratégia guarda algumas referências com o estilo da gestão econômica de regimes autoritários, marcado pelo centralismo e isolamento dos partidos e demais instituições políticas. Indo também na direção na análise do papel do Presidente da República como autoridade política na política de estabilização, e o modo como um plano de estabilização pretende recuperar essa referência

O fato também é que a crise econômica debilita as condições de governabilidade, justamente num contexto onde se mais precisa de governo. Nesse sentido, o plano tinha o objetivo fundamental de produzir capacidade de governo para levar adiante a institucionalização democrática. É elucidativo neste aspecto, as falas dos presidente Sarney e Alfonsín na ocasião do lançamento de seus respectivos planos. Percebe-se ali que o estilo de salvação e urgência, na qual o presidente encarna como único caminho possível na busca da tranquilidade econômica e da harmonia social.

### Os feitos do Cruzado

Quando se pensa nos feitos do Cruzado, dois aspectos chamam a atenção da memória. Os resultados observados em duas frentes: a econômica, muito bem representada (e conhecida) nos aumentos extraordinário do consumo popular de gêneros alimentícios e



de bens de consumo duráveis, e na política, também muito bem representada na vitória maciça do PMDB, o partido do governo, nas eleições de novembro. Naquele ano, o partido saiu como o maior partido do país. Elegeu nada mais nada menos que 22 dos 23 governadores brasileiros. No Senado, o partido passou a ter 62,5% das cadeiras, e na Câmara dos Deputados, 52,7%. Os resultados eleitorais do partido nas eleições indicaram o quanto a questão da inflação havia se tornado o tema político de primeira hora na percepção da população e do uso que as elites políticas poderiam fazer do tema. No conjunto, os resultados eleitorais do PMDB conquistados através do sucesso no controle da inflação, indicava, de certo modo, um forte imperativo da racionalidade política alicerçada nos resultados econômicos. O modo como o eleitorado sentiu os efeitos do plano determinou diretamente o resultado do partido nas urnas.

A explicação mais visível para os resultados eleitorais do PMDB nas eleições de 1986 são buscadas na conjuntura daquele ano. Com o congelamento (ainda) funcionando a todo vapor e os preços estáveis, Sarney obteve uma extraordinária popularidade. Talvez, como se observou mais adiante, o período Cruzado tenha sido o melhor momento de Sarney durante todo o seu mandato, que terminou em 1990. A popularidade do Presidente estava em alta. Em março de 1986, segundo apuração do *Datafolha*, Sarney tinha 82% de apoio popular. Entre o empresariado, também foram maciças as manifestações de apoio às medidas econômicas. Pesquisas feitas pelos jornais *O Globo* e por *O Estado de São Paulo* de março de 86, indicaram que 70% dos empresários entrevistados estavam satisfeitos com o presidente Sarney e, 86% se declararam otimistas com o plano.

No que diz respeito aos dados econômicos, são bastante eloqüentes e falam por si mesmo. Segundo medição do Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA), a

inflação em março sofreu uma queda radical, sendo negativa em 0,1%. Em abril, a taxa foi de 0,8%, em maio 1,4%, em junho, de 1,3%, em julho, a inflação foi 1,7%, em agosto, de 3,6%, em setembro, de 1,7%, em outubro, foi para 1,9%, e em novembro, e dezembro, a inflação foi de 5,5 e 11,7% respectivamente. Para os parâmetros da década, de fato a inflação nunca havia sido tão baixa.

Além dos resultados de uma inflação baixa, outros dados também mostraram sinais de uma estratégia bem sucedida. Segundo análises de conjuntura, o aumento do consumo, do emprego e da produtividade foram impressionantes, e mostravam o quanto aquecida estava a economia brasileira. As vendas no varejo haviam aumentado 23,6%, registrou-se também um crescimento de 11,8% do produto industrial brasileiro, segundo dados coletados professora Maria Silvia Bastos em seu artigo publicado na Revista de Economia Política, em 1988. Em alguns setores da indústria, a utilização da capacidade instalada chegou próximo de 100%. A produção industrial teve aumento de 8,2% junto com o aumento das vendas, sobretudo do consumo de eletrodomésticos e alimentos. Segundo dados coletados pela professora Eli Diniz, até o mês de junho, foram criados 20% a mais de empregos em relação ao mesmo período do ano passado.

### Momentos finais

Os resultados favoráveis apontados acima não foram, no entanto, suficientes para manter a continuidade do Plano Cruzado. Não é o objetivo deste capítulo fazer uma discussão das causas que levaram a falência do Cruzado. A discussão dessa natureza foi

feita em outros lugares.

Gostaria apenas de fazer alguns comentários a respeito do estágio final do Cruzado. O que mais representa a falência de estratégia Cruzado foi o lançamento do chamado Cruzadinho, em junho, e o do Cruzado II em novembro. Ambos são tentativas de corrigir eventuais falhas, seja na política do congelamento, seja num outro aspecto tornado problemático no decorrer dos meses em que o Cruzado foi implementado.

O Cruzadinho tentou tocar em problemas que não foram até então privilegiados pelo pacote de medidas lançado em fevereiro. As medidas do chamado Cruzadinho tinham o objetivo principal de aumentar a arrecadação do governo e sanear o déficit fiscal. Naquele contexto, a introdução desses temas no conjunto de orientação da política econômica do governo, talvez indicassem que, realmente eram questões que representavam um obstáculo real ao crescimento econômico e a estabilização. Ou seja, a questão da saúde financeira do Estado brasileiro aparecia como relevante naquele momento. Talvez nesse sentido, o Cruzadinho tenha sido um ponto de inflexão no interior do próprio Cruzado, já que na estratégia inicial, as questões de natureza fiscal haviam ficado a margem, talvez por estarem demasiadamente associados a uma questão de natureza ortodoxa ou mesmo pelo tipo de escopo não só da tecnologia do Cruzado mas também pelo seu conteúdo ideológico.

O último capítulo dessa história se dá com o lançamento do segundo pacote de medidas, o Cruzado II. Com relação ao Cruzadinho, o Cruzado II é uma tentativa mais abrangente de corrigir falhas que o Plano Cruzado apresentava. Na verdade, já apresentava claros sinais de desfiguramento da estratégia original lançada em fevereiro. O Cruzado II anunciou medidas mais aprofundadas com relação as medidas iniciais, como o reajuste de alguns preços congelados e o relaxamento na política de controle de preços, que aquela altura, já demonstrava todos os seus desequilíbrios setoriais. Foi feito um pequeno aumento

nas taxas indiretas no consumo de alguns produtos, e aumento de 80% nos preços dos automóveis novos, 20% para os cigarros e bebidas alcoólicas. Os preços de alguns produtos sob restrito controle estatal, por serem preços públicos, como gasolina e telefone, também sofreram aumentos. O primeiro item teve aumento de 60%, o segundo de 35% e os serviços postais, de 80%. Além de medidas relacionadas a problemas de ordem financeira.

O contexto do Cruzado II era bastante diferente dos meses de euforia. Naquele momento, já haviam se generalizado a prática dos aumentos praticados por alguns setores, a prática da estocagem e do ágio, em operação aberta sobretudo em alguns mercados. Alguns episódios desse conflito do Governo com o empresariado são bastante conhecidos, quando se pensa no comportamento dos pecuaristas ao segurar o rebanho no pasto para causar o efeito do desabastecimento no mercado de carne bovina, e as prateleiras dos supermercados vazias. A política administrativa de controle dos preços revelou-se ineficaz, e a idéia da referência pública dos preços sob vigilância da sociedade, mostrou-se incapaz de sustentar-se por mais tempo.

Resta apenas pontuar que os objetivos de estabilização que o Plano Cruzado propunha tinham dimensões não só econômicas, na qual, a questão central era do combate da inflação e a busca de condições macroeconômicas favoráveis à continuidade do crescimento da economia brasileira, mas também tinham uma forte dimensão política ligada às características da transição política e o modo como foi processada no Brasil desde a década de 70.

O Cruzado continua sendo uma importante referência na compreensão da década de 80 e das vicissitudes enfrentadas pelo país no que diz respeito ao modo como o problema da inflação foi enfrentado tanto como o modo como os problemas políticos foram objeto de

exame das elites que assumiram o governo central em 1986. O Plano Cruzado foi, nesse sentido, um programa ambicioso e não raro talvez, munido de um forte apelo populista, associado ao caráter do sistema político brasileiro, na qual, a figura do Presidente é central. Foi inclusive a figura do Presidente que somou todos os apoios no momento de auge como capitalizou toda a insatisfação quando o Cruzado não era mais uma realidade.

#### As medidas de fevereiro de 1986

- Mudança da moeda de cruzeiro para a cruzado, com paridade fixa de cada mil cruzeiros um cruzado;
  - Conversão para os cruzados da poupança e dos depósitos à vista, bem como das contas do FGTS, do PIS/PASEP, e das demais obrigações;
  - Adoção do cálculo da taxa de inflação pelo IBGE através do índice de preços ao consumidor;
  - Conversão de salários e outras remunerações em cruzados pela média dos últimos seis meses, com abono de 8%, sendo que para o salário mínimo, abono de 16%. Além disso, voltava o reajustes anuais de cada categoria e o reajuste do salário mínimo foi antecipado para março de 87;
  - Adoção do mecanismo de reajuste automático, sempre que a inflação ultrapassar os 20%;
- "proibição de cláusulas de correção monetária para contrato de prazo inferior a um ano (exceto para cadernetas de poupança, que voltaram a ser reajustadas trimestralmente, saldos do FGTS, PIS e PASEP). Os contratos com prazo inferior a um ano podem ter cláusulas de

reajuste vinculadas à OTN (antiga ORTN, que teve seu valor fixado em Cr\$ 106,40 até" primeiro de março de 1987;

- "Conversão em cruzados dos contratos com taxa de juros pré-fixadas, na data de vencimento, com base em tabela que passou a desvalorizar o cruzeiro à taxa diária de 0,45% (correspondente à taxa inflacionária de 14,4% ao mês);

aluguéis e prestações do Sistema Financeiro da Habitação convertidos em cruzados pelo "valor real médio dos últimos 12 meses";

- Congelamento total de preços a partir de 27 de fevereiro.

#### Capítulo 4 - O Legado do Cruzado

Em que medida a experiência do Cruzado representou um marco na política brasileira, a ponto de se poder estabelecer um ponto de inflexão na dinâmica da transição democrática? Em quais dimensões a crise do Cruzado proporcionou um aprendizado suficientemente relevante a ponto de produzir um novo espectro estratégico em matéria de política econômica? Qual o impacto que a crise do Cruzado trouxe às elites políticas encarregadas de conduzir o processo de transição à democracia?

Essas são questões relevantes que, invariavelmente o colapso da estratégia Cruzado acabou proporcionando ao debate político e no universo ideológico das elites políticas encarregadas de implementá-lo. Acabou servindo como um parâmetro de erros e acertos para futuras tentativas e principalmente, por uma reorientação das políticas de estabilização econômica.

Penso que é possível avaliar o Cruzado a partir de uma experiência diferenciada, e avaliar a sua crise como um momento de inflexão no que se refere às expectativas em torno da democracia brasileira, nas orientações de política econômica e na percepção e ideologia das elites políticas. Esses aspectos que pretendo explorar aqui devem ser vistos no seu conjunto já que a transição brasileira é um processo em curso, na qual o Cruzado é um dos seus momentos. Nesse sentido, refletir sobre o legado do Cruzado é uma tentativa de mapear melhor a dinâmica da transição brasileira que se instalou após 1986 e tentar identificar mudanças no campo da estratégia econômica e nas expectativas políticas e sociais em torno da edificação da democracia no Brasil.

A crise do Cruzado atingiu profundamente a agenda da democratização brasileira. Essa agenda estava centrada em duas grandes questões principais, uma de natureza econômica, e outra, de natureza social. No campo econômico, a questão estava na crítica e na rejeição das políticas econômicas dos militares, seja a do crescimento sem distribuição de renda, seja a da ortodoxia recessiva. Essa rejeição do modelo adotado anteriormente impunha neste caso um desafio adicional, que se traduzia em buscar aliar o combate à inflação sem recorrer à formulas que distribuisse penalidades à sociedade. No campo social, a agenda da democratização se pautava pela incorporação de demandas sociais do tipo redistributivas. Ambas as questões se consubstanciavam numa visão ampla de democracia. Neste caso, uma visão de democracia que contemplasse a idéia de democracia social.

Essas duas ordens de questões, o combate à inflação sem recessão e a incorporação de novos interesses no sistema político estavam profundamente interligadas no âmbito do processo que motivou as orientações ideológicas do movimento democratizante.

Como se sabe, o principal ator político-partidário da transição democrática foi o MDB/PMDB. O partido foi construindo sua identidade ao longo dos anos 70 e 80 marcando posição em relação aos militares e o seu partido de sustentação, a ARENA, logo depois dando origem ao PDS e PFL. Como já mostrou Kinzo (1988), a crítica ao regime funcionou como estratégia de sobrevivência com um mínimo de autonomia e identidade em razão de um sistema político fechado e rígido como foi o bipartidarismo implantado em 1966. A partir de 1974, como apontou Lamounier (1988), as eleições legislativas passaram a representar um importante momento de participação social e política e não apenas mero procedimento formal do regime. Prova disso é que em 1966, a Arena tinha 50,5% das



cadeiras na Câmara dos Deputados. Em 1970, tinha 48,4%, em 1974 havia caído para 40,9%. Em 1978 sua representação correspondia a 40,0% e, em 1982, 36,7%. A existência regular das eleições permitiu que o MDB fosse se consolidando como um legítimo canal institucional de insatisfação popular contra o governo. O voto no partido assumiu a característica de voto de protesto contra o regime militar autoritário. Essa trajetória, mesmo que a revelia dos militares, que sistematicamente mudavam as regras eleitorais em benefício do partido situacionista através de pacotes, se mostrou bem sucedida, a ponto de então PMDB eleger governadores nos mais importantes estados do país em 1982 (São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais).

As campanhas eleitorais do partido, além da defesa da democracia, tinham na crítica da política econômica uma das suas principais bandeiras. O modo tecnocrático de decisões, do modelo concentracionista de crescimento econômico e mais tarde, nas críticas às tentativas ortodoxas de vencer a inflação se afiguravam como temas cruciais do programa econômico oposicionista.

No final da década de 70 e início da década de 80, os sinais de que o regime inaugurado em 1964 estava definhando eram visíveis. A estratégia de abertura já estava contemplada e o MDB iria assumir o papel de principal ator político do processo transitório. Naquela altura, a questão política a ser discutida pela oposição não se referia apenas à condução da transição e à institucionalização da democracia, mas a escolha do melhor modo de resolver o problema econômico e vencer a inflação.

A aproximação do MDB com um grupo de economistas críticos da política econômica do regime se processou nas condições de afirmação do partido como instituição legítima das demandas oposicionistas. Do mesmo modo, que os referencias criticos

encabeçados pelos economistas encontravam forte eco no interior do partido, fortalecendo o discurso da oposição no que diz respeito à condução da economia.

Ao mesmo tempo que a questão econômica ocupava um espaço central na agenda da democratização, na medida em que era preciso vencer o front econômico de modo a avançar o processo real de democratização social, o enfrentamento da escalada inflacionária teria que ser feito baseado numa lógica que respeitasse à racionalidade da democracia. A necessidade de promover mudanças na economia sem afetar os interesses da sociedade foi o grande desafio para as elites à frente da construção da democracia.

Aparentemente estava-se diante de lógicas distintas. Em primeiro lugar, a crise econômica impunha um forte sentido de urgência, exigindo a articulação rápida de recursos de poder necessários à execução de um programa econômico eficaz. Por outro lado, o regime democrático pressupõe a existência de mecanismos e procedimentos formais e políticos, de incorporação de atores, arenas e instituições que rezam pela inclusão da sociedade no sistema político.

Como já é bastante conhecido, a detonação da abertura política iniciada em 1974 foi marcada pelo extremo gradualismo das ações e decisões de abrir o sistema político em seu conjunto. A própria sucessão de Figueiredo foi sintomática do ritmo que presidiu a transição. A ocupação da Presidência da República por um civil, em 1985, através de uma escolha indireta, contrariando as expectativas e a mobilização da sociedade em torno da eleição direta, representou um "momento de anticlímax" e um duro golpe na obtenção de legitimidade popular à nova democracia, já que havia intensa mobilização da população por eleições diretas.

Se o presidente não iria ser escolhido por eleições diretas, pelo menos Tancredo Neves tinha popularidade e simpatia da população. Um político saído do PMDB com experiência política suficiente para conduzir o processo de transição e sensibilidade social para ouvir a sociedade. Além de trânsito em vários grupos políticos. Sua vitória no Colégio Eleitoral em 15 de janeiro de 1985 foi bastante expressiva, conseguindo derrotar facilmente o candidato ligado às forças mais conservadoras, Paulo Maluf. Obteve 480 votos contra 180. Sua morte repentina mesmo antes de tomar posse parecia indicar um impasse, já que por força da lei, o seu vice, um político do PFL ligado ao regime anterior e às oligarquias regionais, iria de fato assumir.

A continuidade do processo de democratização brasileira consagrava o continuísmo com Sarney. Mas ao mesmo tempo, os recursos políticos e simbólicos do principal partido, o PMDB não poderiam ser negligenciados. Se a eleição direta iria dar legitimidade necessária ao regime nascente, a posse do vice, em condições inesperadas pela sociedade e pelos próprios políticos, indicava um déficit ainda maior de legitimidade.

Os elementos ligados aos referenciais simbólicos e ideológicos do ideário oposicionista constituem o pano de fundo político relevante a respeito das expectativas da democracia. Esses referenciais tinham a ver com a freqüente associação de democracia com bem estar social. O enfrentamento dos desequilíbrios econômicos não poderia deixar de levar em conta essa dimensão, ou seja, a democracia é um regime melhor em matéria de política econômica. Nesse sentido, era necessário realizar uma intervenção do tipo reformista respeitando o *feed back* típico de uma democracia. Juan Carlos Torre apontou as dificuldades da democratização com crise econômica, afirmando que essas condições impõe restrições graves à legitimidade do processo de transição. O desempenho

econômico passa a valer como critério fundamental da legitimidade da nova democracia. Quer dizer: "a legitimidade da democracia política deverá ser mais firme na medida em que maiores sejam os seus resultados na plano da democracia social e econômica" (1993:131).

Minha impressão é que o Plano Cruzado tentou responder às quatro dimensões centrais ligadas às problemáticas condições políticas e econômicas da democratização brasileira. As quatro dimensões a que me refiro foram levantadas por Sola (1989 e 1993) como sendo: a estabilização dos preços, a reestruturação da economia, a consolidação democrática e o viés de reparação social.

A crença na viabilidade do Cruzado guardava uma aposta não apenas na credibilidade do receituário técnico inovador representado pelo inercialismo em relação à ortodoxia defendida pelos economistas de corte monetarista. Naquele momento, a teoria inercial apareceu realmente como novidade entre os recursos e as medidas de sempre tentadas pelas autoridades econômicas. Em geral, o receituário ortodoxo é o tipo de remédio amargo, guardado na gaveta, que ninguém gosta, mas de eficácia garantida e pronto para ser usado em qualquer momento.

A expectativa positiva que a sociedade brasileira viveu durante os primeiros meses em que o plano foi executado, trazia para as elites políticas um impulso novo para que o frágil regime democrático pudesse reunir condições políticas suficientes de modo a produzir capacidade de governo necessário junto aos atores políticos e junto à sociedade para dar continuidade às reformas, seja no campo da institucionalização da democracia, seja no campo econômico.

O sucesso do Cruzado significava em primeiro lugar, a garantia do fim da inflação.

Com o controle dos preços a condição para que os outros problemas econômicos fossem resolvidos estaria inicialmente assegurada, e que a economia pudesse voltar a crescer. A estabilidade dos preços no limite, era sinônimo de segurança econômica. Mais do que isso, o controle definitivo dos preços iria eliminar de vez o desarranjo social que a inflação provoca, repercutindo profunda e diretamente na renda dos assalariados e dos trabalhadores organizados.

A questão do controle dos preços tornou-se o quesito fundamental para que o Presidente da República pudesse reunir condições políticas para obter e continuar com o apoio popular a fim conseguir dar continuidade ao processo de democratização.

Num primeiro momento, em que o plano dava claros sinais de sucesso reduzindo a inflação a 1% mensal, o diagnóstico estava correto. A adesão da população ao congelamento de preços foi total. A estabilidade dos preços havia se tornado um "bem público", como afirmou Sola (1995). A sensação de vigilância para com os comerciantes tomou conta da sociedade. Ao mesmo tempo em que muitos analistas apontavam ganhos reais dos trabalhadores, através do abono de 8 até 16%, além da fórmula dos reajustes automáticos dos salários quando a taxa de inflação atingisse 20%. O maciço apoio popular ao plano converteu-se em e popularidade ao Presidente Sarney, como mostraram as pesquisas de opinião. De outro lado, o empresariado também manifestava adesão ao congelamento. Era o que o Presidente precisava: apoio popular para conseguir articular sua base de sustentação parlamentar e com isso, obter autoridade política necessária para promover outras etapas na agenda reformista.

Com os preços sob controle, reunia-se assim condições econômicas favoráveis para

que o Presidente pudesse construir recursos à governabilidade e continuar o processo de reformas. A estabilização da economia representava a segurança de que a crise econômica não representaria um risco estrutural à democracia. Nesse sentido, o diagnóstico estava correto, isto é, o sucesso do plano poderia oferecer razões objetivas para que a sociedade pudesse fiar a democracia, já que validava a idéia da possibilidade de uma estratégia de estabilização não recessiva nos marcos de um regime democrático.

Por algum momento, as previsões se confirmaram, pelo menos no que diz respeito aos resultados eleitorais. As eleições para o governo dos Estados em 1986 levou o PMDB ao cargo em 22 governos estaduais. Vitórias eleitorais onde o sucesso do Cruzado teve um peso bastante considerável. O clima de euforia entre a população mostrou que o principal beneficiado dos dividendos políticos da queda da inflação haviam sido os peemedebistas. Com a vitória nas urnas, em 1986, o partido se consagrou como o maior partido político do país, chegando a comparações com o PRI mexicano, amplamente hegemônico em todos os níveis de poder. E de fato, o PMDB se consolidava com recursos de poder extraordinários, conseguindo articular forte apoio popular com os preços sob controle.

Há ainda outros aspectos importantes quando se pensa na experiência do Cruzado. Do ponto de vista da tradição do pensamento econômico brasileiro, das elites políticas e dos economistas ligados ao espectro oposicionista, o sucesso do Cruzado agia positivamente em vários campos do debate reformista, travado entre políticos e economistas no interior sobretudo do PMDB. À primeira vista, o sucesso do plano atestava a viabilidade técnica da teoria inercialista. E de outro lado, pelo menos de maneira mais genérica, o sucesso do Cruzado dava um novo fôlego às teses desenvolvimentistas que defendiam que as possibilidades de crescimento da economia nacional tinham no papel do

Estado um aliado fundamental. Prova disso é que o Cruzado, com os preços em baixa, não precisou provocar choques de demanda, queda da produtividade e dos salários como advogam os monetaristas. Com os preços baixos e sob controle, com a produtividade e os salários em alta, as condições objetivas para desacreditar de vez os ortodoxos estavam dadas. Não era preciso recorrer à medidas de austeridade fiscal e disciplina social para derrubar a inflação. O Plano Cruzado representava naquele momento uma vitória da heterodoxia e da sua política econômica, ao conseguir estabilizar a economia sem jogar todo o ônus sobre os assalariados.

A falência definitiva do Plano Cruzado sepultou expectativas em vários campos e temas da política brasileira. Temas que se referem ao seu ideário de pensamento, cujo referencial remonta às formulações vigentes desde a década de 30, e que tiveram de ser progressivamente abandonadas com a crise do Cruzado. Observa-se que após 1986 há uma mudança (mesmo que mais radicalizada a partir da década de 90) nos rumos da política econômica. Esta realmente é uma questão onde o divisor de águas foi de fato a tentativa de estabilização com o Cruzado. Os resultados são mais claramente observáveis em matéria de política econômica, ainda durante o governo Sarney, marcado por uma quase falência de alternativas. Por isso que para as elites políticas consagradas na tradição do pensamento desenvolvimentista, o impacto da crise do Cruzado foi bastante significativo do tipo de orientação e da visão de mundo que passou a vigorar no debate político brasileiro. Ainda há outra questão, igualmente relevante, que se refere à crise política. Neste caso, a referência é a dificuldade de governabilidade e a quase "paralisia decisória" que a crise do Cruzado provocou.

A crise do Cruzado provocou uma guinada na política econômica da Nova República. Como se sabe, a fórmula que deu origem ao plano de estabilização tinha uma matriz técnica e política de caráter mudancista. No caso, uma novidade em termos de estratégia de estabilização, já que a heterodoxia econômica de seus artífices rejeitava o raciocínio convencional a cerca das razões de insistência do fenômeno inflacionário brasileiro. Advogavam outra modalidade de choque, na verdade, uma intervenção estatal no mercado que pudesse interferir nos mecanismos de reajuste dos preços, sem a necessidade de causar externalidades negativas na produtividade da economia, no emprego e nos salários. Acreditava-se portanto na possibilidade da harmonização entre controle da inflação com crescimento, sem recorrer a disciplina fiscal, declínio da produtividade, controle da demanda e achatamento dos salários, objetos centrais das medidas ortodoxas de política econômica.

A partir da falência da alternativa heterodoxa mudancista, o leque de opções estratégicas de política econômica se reduziu no horizonte estratégico da Nova República. O Plano Cruzado, nesse sentido, foi realmente a grande aposta.

A crise do Cruzado serviu também como lição. No passado, a situação exigia uma solução mais fácil e rápida. O retrospecto de uma economia em crescimento constante, cujo modelo em vigor, não permitiam críticas. Com a crise econômica, e em especial, com a crise do Cruzado, os problemas do modelo de desenvolvimento começaram a ficar ainda mais claros. Cresceu a consciência (aqui ainda tardia em vista das condições dadas já no começo dos anos 80) de um ajuste no modelo teria que ser feito, só que mediante uma estratégia e de um conjunto de medidas mais duras, voltadas à reorganização do próprio Estado. Medidas que no geral, implicavam no abandono da tese do crescimento econômico guiado pelo Estado. Essa é uma mudança importante na agenda do governo brasileiro.



Uma mudança provocada pela falência da proposta Cruzado e que dominou o debate brasileiro da década de 80 e 90.

Como apontaram Faucher, Ducatenzeiler e Rea referindo-se aos programas brasileiro e argentino: "a vontade de conciliar o crescimento com a estabilização monetária e redistribuição, que animava os primeiros programas, se esgotou, observando-se agora mais radicalização das alternativas" (1993: 153) analisando as tentativas de reformas após a crise do Cruzado e do Austral. E continuam: "a crise exacerba as tensões, forçando um ajustamento dos sistemas de produção e acentuando a contradição entre o mercado e um capitalismo de redistribuição" (idem, *ibidem*).

Ao analisar as propostas para vencer a crise econômica brasileira, Sallum e Kugelmas mostram que haviam duas propostas concorrentes na primeira metade da década de 80 (1993). Uma primeira proposta, de caráter neoliberal e outra, de caráter nacional-desenvolvimentista. Como mostrou Sallum, a primeira proposta defendia o fim do intervencionismo estatal na economia e a "reativação dos mecanismos de mercado" (1996: 82). "O Estado se dedicaria às políticas sociais compensatórias e o país deveria abrir-se para uma participação maior na divisão internacional do trabalho, concentrando-se na agricultura e na produção industrial de tecnologia já assimilada e absorvendo do exterior produtos de tecnologia avançada." (idem, *ibidem*).

Na proposta nacional-desenvolvimentista, a ênfase estava na reforma do sistema financeiro, "destinada a subordiná-lo ao crescimento industrial e reduzir os ganhos especulativos". (idem, *ibidem*) O Estado aparecia nessa proposta, como articulador do desenvolvimento industrial, além de contemplar os assalariados através da "adoção de uma

política negociada de rendas" (idem: 83). Essa proposta propunha incorporar os assalariados "como membros ativos e reconhecidos da luta pela distribuição da renda". (idem, ibidem)

Minha impressão é a de que a proposta de cunho nacional-desenvolvimentista ganhou impulso com o Plano Cruzado. A articulação do conjunto de medidas e o escopo que pretendia atingir apontava para um horizonte de crescimento econômico centrado no papel do Estado e na redistribuição de renda aos assalariados. Com a crise do Cruzado, o ideário da proposta desenvolvimentista para vencer a crise econômica caiu em descrédito.

A visão neoliberal e o diagnóstico afinado com o ideário conservador acabou ganhando espaço e condições para se afirmar como proposta mais viável para superar a crise. Nesse sentido, o discurso de ataque ao Estado e da reforma das estruturas estatais também pode se colocar no debate político como um discurso válido e "realista" no conjunto de medidas estratégicas a serem adotadas após o "teste" fracassado do Cruzado. Minha hipótese é que o aprofundamento das reformas orientadas segundo a visão neoliberal tem a ver com o fracasso da experiência Cruzado. Com o fim da alternativa desenvolvimentista, o único caminho possível tornou-se o do alinhamento progressivo da política econômica às teses liberalizantes e tendentes à desregulamentação. "Sem exceção, os novos governos que assumiram o poder a partir de 1988 aceleraram a aplicação de programas de estabilização, utilizando cada vez mais medidas que integram a coleção de políticas neoliberais". (FAUCHER; DUCATENZEILER; REA, 1993: 174)

A consequência imediata da reversão pós-86 também se deu no campo do crescimento econômico, e o modo como esse tema acabou indo a um segundo plano da agenda política. Em nome da necessidade do ajuste clássico, a política econômica teve que

abandonar as políticas de incentivo ao crescimento da economia. Temas como o ajuste das contas públicas, o ajuste fiscal, a política monetária passaram a adquirir maior visibilidade no conjunto do debate econômico. O lema central que orientou esse debate pode ser resumido na idéia de estabilizar primeiro as condições macroeconômicas, para depois voltar a crescer a economia.

Há um outro aspecto interessante do tipo de situação problemática que a crise do Cruzado engendrou. Ela tem a ver diretamente com o aprofundamento do processo inflacionário depois de 86 e com os limites de qualquer estratégia de controle da inflação. O sentimento a esse respeito se refere à discussão da intratabilidade do processo inflacionário e ritmo das políticas que marcaram sobretudo o período Sarney. Um exame bastante parcial das políticas pós-Cruzado mostra que as estratégias de combate à inflação não lograram êxito em seus objetivos, restando uma crítica "administração da conjuntura". O sinal visível disso foi dinâmica perversa da "rota explosiva dos preços" que o país entrou depois de 86 chegando à hiperinflação no final da década de 80, quando se registrou inflação anual de mais de 1.000%.

Ainda no campo da política econômica, a crise do Cruzado foi paradigmática de certo modo com uma ruptura de uma tradição de "policy making" existente no Brasil. Quem oferece subsídios interessantes à esse aspecto é Lourdes Sola ao chamar a atenção da persistência da estratégia de "fuite en avant", ou fuga para frente, consagrada em vários momentos de crise, onde a opção política, era sempre a da continuidade do crescimento econômico. Segundo ela, fuite en avant é a "expressão que melhor dá conta do mecanismo inercial pelo qual o sistema econômico e (ou político, ou ambos), tende à consolidar a opção pelo crescimento, quando confrontado com os primeiros sintomas de pressões

severas." (1987)

A autora vai ainda mais longe na identificação do padrão de fuga para frente quando afirma que o Convênio de Taubaté em 1906 foi uma demonstração de "keynesianismo avant le letre" e, da intervenção estatal com o objetivo de proteger o sistema econômico nacional de adversidades externas.

Em gradações e dimensões diferentes, o Plano Cruzado, mesmo não sendo um ambicioso programa de investimentos industriais e de infra-estrutura, havia a forte idéia de continuar sustentando uma política de crescimento econômico e modernização social a partir do Estado. Em vários momentos significativos da história brasileira, o conflito no interior da burocracia estatal, manifestada entre os "técnicos desenvolvimentistas" e os técnicos defensores de um ajuste destinada a "por o freio" na economia, acabavam sendo derrotados na coalizão política dominante. Exemplos clássicos desses conflitos e da decisão pelo crescimento foi manutenção da política de crescimento, seja no Plano de Metas, seja no Plano Trienal, seja no II PND, onde ambos atendiam aos objetivos políticos dessa coalizão. Com o Cruzado, a lógica de articular uma política de crescimento para perseguir objetivos políticos continuou existindo. No início do governo Sarney os conflitos originados na orientação pelo crescimento do técnico do Planejamento e a orientação contracionista da Fazenda, com a vitória daquele, pareceu ser mais um conflito burocrático clássico da tradição brasileira, de visões distintas, onde prevaleceu a tradição de "fuga para a frente" (não em estado puro) da política econômica brasileira.

Com a crise do Cruzado, há uma reversão da tradição a que se refere a professora Sola em seu texto. Talvez há uma quebra de padrão. Pelo menos no sentido ideológico da

política econômica, abre-se o caminho para um diagnóstico mais "técnico" e menos ligado a um compromisso de valor, tal como estava na concepção originária do Cruzado. Por isso, não seria exagerado pensar que a crise do Cruzado representou a falência de uma tradição consagrada de política econômica brasileira, chamada por Sola de "fuga para a frente".

Quero agora chamar a atenção para os efeitos da crise do Cruzado na esfera política propriamente dita e, o modo como teve impacto no aprofundamento da chamada crise política do Estado democrático. A noção de crise política se refere à governabilidade e as dificuldades de exercício de autoridade política. Penso no enfraquecimento da autoridade política do Presidente da República e a quase paralisia decisória que chegou Sarney no final de seu mandato. Dominava na cena brasileira uma sensação de impotência em controlar a inflação.

As condições de governabilidade ficaram extremamente prejudicadas depois do insucesso do Cruzado. O desgaste do Presidente que "nasceu fraco" foi visível durante o restante do mandato. Não havia confiança da sociedade em mais um plano econômico de última hora, a edição de um novo conjunto de medidas, uma nova moeda. Tudo parecia fazer crer que os preços estavam sem controle, e o Estado sem instrumentos de poder necessários para disciplinar a sociedade. Pesquisa realizada pelo diário paulista *Jornal da Tarde* em outubro de 1987 em São Paulo mostrou que somente 20% dos entrevistados acreditavam na atuação do Presidente. A pesquisa pode ser encarada como uma mostra do descrédito do Presidente na sociedade e o desgaste sofrido com os insucessos no controle da inflação.

Se é verdade que a falência do projeto Cruzado representou uma inflexão no

universo da política econômica e um endurecimento do campo programático, há também efeitos ideológicos e de visão de mundo que foram modificados. Penso agora no impacto da crise do Cruzado nas elites políticas. Neste caso, a crise da experiência Cruzado, representou uma crise de projeto. O pensamento político das elites acreditava ser possível resolver os impasses da crise econômica ainda nos "antigos quadros de referência", sustentados pelo ideário desenvolvimentista de onde haviam saído as propostas reformistas dos grupos políticos de oposição, notadamente do PMDB. Para muitos, a idéia básica é que o Estado tinha fôlego suficiente para vencer a crise.

A crise do Cruzado funcionou para invalidar o credo desenvolvimentista, referência obrigatória no universo ideológico das elites oposicionistas. O descrédito para com esse ideário acabou abrindo o caminho para o viés neoliberal de ajuste. Por isso, é apropriado falar, como o fez Sola, em "ajuste intelectual" às condições da realidade quando pensa nas "lições da década de 80". Esse fenômeno tem a ver com o aprendizado e de experiências que a sociedade brasileira viveu na última década. Uma aprendizado onde o papel desempenhado pelo Cruzado foi crucial a esse "choque de realidade".

Por fim, basta dizer que as questões centrais da agenda brasileira que emergiu na década de 80 se encaminharam presididas por uma outra ordem motivações com a crise do Cruzado. No terreno da política econômica, francamente mais voltada ao apego de instrumentos de natureza ortodoxa e pelo abandono e crise das teses desenvolvimentistas. No terreno político, por uma crise que no limite se refere também a uma crise de projeto para a sociedade e para o país. Esse fenômeno da crise de projeto consagrado com o final da estratégia Cruzado, acabou atingindo de maneira definitiva a formulação de uma estratégia político-partidária que fosse mais eficiente no tratamento da economia.

Há em consequência do período pós-Cruzado, uma maior adesão às proposições do tipo liberais, mais afinadas com as propostas de abertura econômica, flexibilização do papel do Estado na economia, privatizações e maior inserção do país na dinâmica da economia internacional. Propostas que não estavam contempladas no ideário programático do Cruzado e, de modo geral, tiveram um tratamento periférico no conjunto da política econômica na segunda metade da década de 80, mas que nos anos 90, tornaram-se temas fundamentais da estratégia econômica do país. As pretensões reformistas do Governo da Nova República realmente não lograram êxito, cuja razão pode ser explicada pelo sepultamento do Cruzado.

De fato, a crise dos anos 80 foi uma ruptura que teve profunda repercussão na escolha brasileira rumo às reformas do padrão histórico das relações Estado e economia e Estado e sociedade. Mudanças que têm sido operadas de forma mais radical e até mesmo de forma mais dramática durante os últimos anos, sobretudo depois de 1994.

## Conclusão

A questão inflacionária assumiu durante a década de 80 um contorno dramático no Brasil. Pela suas demonstrações de intensidade e a força de sua persistência, a inflação foi sem dúvida grande obstáculo à estabilização da economia brasileira. Além disso, em vista do desarranjo que inflação provoca na economia e o seu próprio sentido de urgência, o governo se viu obrigado a abandonar a execução de políticas de redistributivas e de correção das desigualdades sociais em favor de uma orientação política voltada aos problemas da estabilização macroeconômica.

Em razão da importância que a questão inflacionária adquiriu, a discussão de suas causas e o debate como vencê-la, ganhou uma grande intensidade no país. Os círculos acadêmicos de maior importância, assim como os grupos políticos que assumiram a Nova República dedicaram e mobilizaram grande esforço teórico e político para equacionar a problemática inflacionária num marco político democrático. O Plano Cruzado foi exemplar da execução desse objetivo.

Além disso, o mais chamou a atenção na análise do Cruzado foi o seu caráter nacional-desenvolvimentista. O que causa certa estranheza, mesmo com todas as adversidades da economia brasileira a partir de 74, que um plano de estabilização econômica tenha como referência ideológica o desenvolvimentismo. Explicação que só encontra sentido quando se leva em conta, as características da transição política brasileira. Mas além de todo esses aspectos, o que por si só justifica a singularidade e a importância do Plano Cruzado, e sua adesão ao desenvolvimentismo como uma questão ainda interessante. Certamente, essa escolha se inscreve numa tradição brasileira, mas o Cruzado



pode também ser visto como uma superação de um tipo de tradição em matéria de política econômica, preocupada em mobilizar recursos para o crescimento econômico, mas que deu pouca importância à distribuição da renda e à distribuição dos benefícios do crescimento. Nesse sentido, este talvez tenha sido o maior mérito do Cruzado: o viés distributivo aliado ao imperativo da estabilização. A rigor, nenhuma política econômica do regime pós-64 tinha essa preocupação: eram políticas centradas no desenvolvimento mas extremamente concentradoras da renda. Se quando foram voltadas basicamente à estabilização em momentos de crise, essas políticas eram ainda piores no que diz respeito aos seus custos sociais, como se sabe extremamente altos.

A década de 80 foi um momento bastante rico da história brasileira. O que chama a atenção é a sua radical diferença quando comparada a outros momentos relevantes e cruciais da sociedade brasileira. Uma sociedade complexa e diversificada, cortada por inúmeros interesses e de formas de mobilização social: esse foi o momento em que a inflação assume uma dinâmica crescente no país. Além disso - do ponto de vista político - estava-se diante de um Estado sem fôlego para continuar exercendo os papéis que havia exercido no passado. Por isso reinou, é verdade, um forte clima de incerteza com relação ao futuro e as chances do país superar os obstáculos econômicos para finalmente, construir instituições democráticas e uma sociedade menos desigual.

Quando se fala nas "lições da década de 80", certamente o aprendizado proporcionado pelo Plano Cruzado e pelo tipo de referência a ele associado, se constitui como a mais forte lição daquele período. Além dele, outros não menos importantes, como por exemplo, o que diz respeito mais uma vez, ao Estado. Neste aspecto, as políticas postas em prática nos anos 90 respondem por si só: reforma das funções do Estado, privatizações, etc. Que no limite são respostas aos dilemas, incertezas e erros da década de 80.

No sentido dessa incerteza que o país viveu na década de 80, o Plano Cruzado foi neste aspecto a grande aposta. Esperava-se tentar resolver uma gama complexa de questões a partir de uma visão salvadora dos problemas nacionais levada a cabo por técnicos portadores de uma missão cívica excepcional.

A discussão que se deve fazer sobre o Plano Cruzado, e sobre nossa transição democrática, tem que incorporar o fato mais relevante que é tipo de democracia que o país quer construir. O levantamento das falhas técnicas, das estratégias das elites políticas, da tradição brasileira de política econômica, tudo isso, passou em revista na década de 80. Certamente a falência do Cruzado contribuiu para que essa reciclagem fosse feita.

Levando em conta a tradição brasileira de gestão econômica, e os resultados da década de 80, a questão da gestão democrática da economia ainda permanece em aberto. Por isso a discussão política dos problemas e questões econômicas tem seu devido valor, afinal, em que tipo de regime está se falando?

Finalmente, fica como conclusão um sentimento de privilégio. A interpretação de problemas e dilemas, sejam políticos ou outros, é de fato uma tarefa do cientista social. No entanto, não são todos os cientistas sociais que puderam se debruçar em pesquisar um momento tão rico de significado como foram os anos 80 no Brasil. Um cenário de mudanças no plano doméstico e internacional, um laboratório perfeito para o teste de várias teorias, prescrições e diagnósticos. Por isso um privilégio. Foi com esse espírito que se buscou entender o Brasil daqueles anos, e é essa a (modesta) contribuição deste trabalho.

Tabela de Inflação no Brasil - 1964 - 1986

---

Ano - %	1971 - 19,5	1979 - 77,2
1964 - 91,9	1972 - 15,8	1980 - 110,2
1965 - 35,5	1973 - 15,5	1981 - 95,1
1966 - 38,8	1974 - 34,6	1982 - 99,7
1967 - 24,3	1975 - 29,4	1983 - 211,0
1968 - 25,4	1976 - 46,2	1984 - 223,8
1969 - 20,2	1977 - 38,8	1985 - 235,1
1970 - 19,3	1978 - 40,8	1986 - 65,0

---

fonte: Índice Geral de Preços - IGP/FGV

## Referências Bibliográficas

- AFFONSO, Rui, SAMPAIO JR., Plínio e SCHWARTZ, (1988) Gilson "Política Econômica e Democratização: o Caso Brasileiro" IN: REIS e O' DONNELL (org.) A Democracia no Brasil: Dilemas e Perspectivas. São Paulo: Vértice.
- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de (1996) Crise Econômica e Interesses Organizados São Paulo, Edusp,
- \_\_\_\_\_ (1996b) "Pragmatismo por Necessidade: Os Rumos da Reforma Econômica no Brasil" IN: Dados, vol. 39, n 2, 1996
- ARIDA, Pérsio & RESENDE, André Lara (1985) "Recessão e Taxa de Juros: o Brasil nos primórdios da década de 80" IN: Revista de Economia Política vol. 5, n 1
- AYERBE, Luís Fernando e PACHECO, Carlos Américo (1986) O Choque Econômico e a Transição Democrática. São Paulo: Vértice
- BAER, Werner (1987) "A Retomada da Inflação no Brasil: 1974-1986" IN: Revista de Economia Política, vol. 1, n 1, janeiro-março,
- BACHA, Edmar e MALAN, Pedro (1988) "A Dívida Externa Brasileira: do Milagre ao Fundo" IN: STEPAN, Alfred (org) Democratizando o Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra
- BIER, Amaury, PAULANI, Leda e MESSENBURG, Roberto (1987) O Heterodoxo e o Pós-Moderno: o Cruzado em Conflito. Rio de Janeiro: Paz e Terra
- \_\_\_\_\_ (1987) "O Desenvolvimento em Xeque: Estado e Padrão de Financiamento no Brasil do Cruzado" IN: Novos Estudos

Cebrap, n 19

BOSCHI, Renato Raul (1986)"A Abertura e a Nova Classe Média na Política Brasileira:

1977-1982" IN: Dados, vol. 29, n 1

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos (1981)"A Inflação no Capitalismo de Estado ( e a

Experiência Brasileira Recente) IN: Revista de Economia Política, vol. 1 n 2, abril-junho

\_\_\_\_\_ & NAKANO, Yoshiaki (1984)"Fatores Aceleradores, Mantenedores e Sancionadores da Inflação" IN: Revista de Economia Política, vol. 4, n 1, janeiro-março

\_\_\_\_\_ & \_\_\_\_\_ (1984b)"Fatores Aceleradores da Inflação Brasileira em 1979 e 1983" IN: Inflação e Recessão. São Paulo: Brasiliense

\_\_\_\_\_ & \_\_\_\_\_ (1984c)"Política Administrativa de Controle da Inflação" IN: Revista de Economia Política vol. 4, n 3

\_\_\_\_\_ (1985)"Economia Conservadora e Economia Progressista" IN: Revista de Economia Política, vol. 5, n 4, outubro-dezembro

\_\_\_\_\_ (1986)"Inflação Inercial e Plano Cruzado" IN: Revista de Economia Política, vol. 6, n 3, julho-setembro

\_\_\_\_\_ (1988)"Os Limites da Política Econômica" IN: Revista de Economia Política, vol. 8, n 3, julho-setembro

\_\_\_\_\_ (1988)"Os Dois Congelamentos de Preços no Brasil" IN: Revista de Economia Política, vol. 8, n 4, outubro-dezembro

\_\_\_\_\_ (1989) "A Crise da Nova República" IN: Novos Estudos Cebrap: São Paulo

\_\_\_\_\_ (1990)"Crise e Renovação da Esquerda na América Latina" IN: Lua

Nova, n 21

\_\_\_\_\_ (1991) "Uma Abordagem Pragmática para a Intervenção do Estado: o Caso Brasileiro" IN: Dados, vol. 34, n 1

\_\_\_\_\_ (1992) "A Crítica da Direita e da Esquerda a um Estado em Crise" IN: Lua Nova, n 25

\_\_\_\_\_ (1995) "Modernização Incompleta e Pactos Políticos no Brasil" IN: SOLA, Lourdes e PAULANI, Leda (orgs.) Lições da Década de 80. São Paulo: Edusp,

CARDOSO, Eliana (1993) "O Plano Cruzado e sua Sequela" IN: A Economia Brasileira ao Alcance de Todos. São Paulo: Brasiliense, 13 edição

\_\_\_\_\_ (1989) "Hiperinflação na América Latina" IN: Revista de Economia Política, vol. 9, n 3

CARDOSO, Fernando Henrique (1993) "Estado, Mercado e Democracia: existe uma perspectiva latino-americana ?" IN: SOLA (org.) Estado, Mercado e Democracia Rio de Janeiro: Paz e Terra

CARNEIRO, Dionísio Dias (1990) "Crise e Esperança: 1974-1980" IN: ABREU, Marcelo de Paiva (org.) A Ordem do Progresso - cem anos de política econômica republicana 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus

CASTRO, Antônio Barros de e PIRES de SOUZA, Francisco Eduardo (1985) A Economia Brasileira em Marcha Forçada. Rio de Janeiro: Paz e Terra

CITADINI, Antônio Roque & CUNHA, Ícaro Aronovich (1985) "O PMDB na Transição" IN: Presença, n 5

CRUZ, Sebastião Velasco e (1988) "Empresários, Economistas e Perspectivas da Democratização no Brasil" IN: REIS e O'DONNELL op. Cit.

- \_\_\_\_\_ (1984) Os Empresários e o Regime: A Campanha Contra a Estatização. Tese de Doutorado, USP
- \_\_\_\_\_ (1995) Empresariado e Estado na Transição Brasileira. Campinas: EdUnicamp
- \_\_\_\_\_ (1996) "As Eleições e a Conjuntura Política no Brasil" (1996) IN: CRUZ, Sebastião V. e O Presente Como História - Economia e Política no Brasil Pós-64. Campinas: EdUnicamp
- \_\_\_\_\_ (1996b) "Brasil: 1983: A Abertura Política e a Oposição" IN: op. Cit.
- \_\_\_\_\_ (1984c) "1984: O Regime e os Dilemas da Sucessão" IN: op. Cit.
- \_\_\_\_\_ (2000) "Brasil: Aspectos Políticos da Crise Econômica" IN: Lua Nova, n 49
- DIAS, Guilherme e AGUIRRE, Basília (1993) "Crise Político-Econômica: as raízes do impasse" IN: SOLA (org.) op. Cit.
- DINIZ, Eli (1997) Crise, Reforma do Estado e Governabilidade. Rio de Janeiro: Editora da FGV
- \_\_\_\_\_ BOSCHI, Renato Raul & LESSA, Renato (1989) Modernização e Consolidação Democrática: o caso Brasileiro. São Paulo: Vértice
- FAUCHER, Phillipe, DUCANTENZEILER, Graciela e REA, Julian (1993) "A Improvável Estabilização e o Inconcebível Capitalismo Popular de Mercado" IN: SOLA (org.) Estado, Mercado e Democracia. Rio de Janeiro: Paz e Terra
- FRENKEL, Roberto e FANELLI, José Maria (1987) "O Plano Austral" IN: Revista de Economia Política, vol. 7, n 2
- FISHLOW, Albert (1988) "Uma História de Dois Presidentes: A Economia Política da Gestão da Crise" IN: STEPAN, Alfred (org.) op. Cit.
- GOLDESTEIN, Lídia (1983) "Os Percalços da Política Econômica Recessiva (1981-82)" IN: Revista de Economia Política, vol. 3, n 3

- GOMES, Gustavo Maia (1986)"Crises Econômicas e Crises Políticas: Algumas Reflexões à Luz da Experiência Brasileira" IN: Revista de Economia Política vol. 6, n 1
- GOUVERITCH, Peter (1993)"A Política do Ajuste Econômico: restrições e oportunidades" IN: SOLA (org.) op. Cit.
- GUEDES, Cláudio (1984)"De 1983 a 1984: crise econômica e sucessão" IN: Presença, n 2
- HAGGARD, Stephan e KAUFMAN, Robert (1993)"O Estado no Início e na Consolidação da Reforma Orientada para o Mercado" IN: SOLA (org.) op. cit.
- LIMA, Luiz Antônio de Oliveira (1982) "A Atual Política Econômica e os Descaminhos do Monetarismo" IN: Revista de Economia Política, vol. 2/1, n 5
- LOPES, Francisco & RESENDE, André Lara (1980)Sobre a Causas da Recente Aceleração Inflacionária. Texto para Discussão n 6, PUC-RJ
- \_\_\_\_\_ (1985) Entrevista ao Jornal da Tarde IN: Revista de Economia Política vol. 5 n 4
- \_\_\_\_\_ (1986)"Só Um Choque Heterodoxo Pode Curar a Inflação" IN: O Choque Heterodoxo. Rio de Janeiro: Campus
- \_\_\_\_\_ (1986b) "Diretas-Já e a Economia Nacional" IN: op. Cit.
- \_\_\_\_\_ (1986c)"Inflação Inercial, Hiperinflação e Desinflação: notas e conjecturas" IN: op. Cit.
- \_\_\_\_\_ (1986d) "Um Caso de Hedonismo Intelectual" IN: op. Cit.
- \_\_\_\_\_ (1986e) "Entendendo a Inflação" IN: op. Cit.
- \_\_\_\_\_ (1986f) "Por que a Inflação Não Cai ?" IN: op. Cit.
- \_\_\_\_\_ (1986g)"Reforma Monetária, Pacto Social e Desindexação" IN: op. Cit.
- LOUREIRO, Maria Rita (1992)"Economistas e Participação Política no Brasil" IN: Revista Brasileira de Ciências Sociais, n 19
- \_\_\_\_\_ (1992b)"Economistas e Elites Dirigentes no Brasil" IN: Revista Brasileira de



Ciências Sociais, n 20

NAKANO, Yoshiaki (1992) "Recessão e Inflação" IN: Revista de Economia Política, vol.

2/2, n 6

MARQUES, Maria Sylvia Bastos (1988) "O Plano Cruzado: teoria e prática" IN: Revista

de Economia Política, vol. 8, n 3, julho-setembro

MORAES, Pedro Bodin de (1990) "A Condução da Política Monetária Durante o Plano

Cruzado" IN: Revista de Economia Política. Vol. 10, n 2

MOURA, Alckimar (1990) "Rumo à Entropia: a política econômica, de Geisel a Collor"

IN:LAMOUNIER (org.) De Geisel a Collor: o balanço da transição. SP: Editora

Sumaré/Idesp

PAULANI, Leda (1993)"A Questão da Estabilização nos anos 80: Um enfoque

institucional" IN:SOLA e PAULANI (orgs.) op. Cit.

PIO, Carlos (2001) "A Construção Política da Economia de Mercado no Brasil:

Estabilização e Abertura Comercial (1985-95). Tese de Doutorado, IUPERJ

PIRES de SOUZA, Francisco Eduardo (1985) "Da Crise à Expansão: uma trajetória

ameaçada" IN: Presença, n 5

REIS, Fábio Wanderley (1988) "Consolidação Democrática e Construção do Estado - notas

introdutórias e uma tese" IN: REIS & O'DONNELL (orgs.) op. Cit.

ROXBOROUGH, Ian (1992)"Inflação e Pacto Social no Brasil e no México" IN: Lua

Nova, n 25

SCHWARTZ, Gilson (1986)"Reforma Versus Ajustamento" IN: Novos Estudos Cebrap, n

24

SALLUM JR., Brasílio (1994)"Transição Política e Crise de Estado" IN: Lua Nova, n 32

\_\_\_\_\_ (1996)Labirintos - dos Generais à Nova República. São Paulo: Hucitec

- \_\_\_\_\_ & KUGELMAS, Eduardo (1993) "O Leviatã Acorrentado: a Crise Brasileira dos 80" IN: SOLA, Lourdes (org.) Estado, Mercado e Democracia. Rio de Janeiro: Paz e Terra
- SERRA, José (1982) "El Debate Sobre Política Económica en Brasil" IN: Pensamiento IberoAmericano, Revista de Economía Política, n 1
- \_\_\_\_\_ (1982b) "Ciclos e Mudanças Estruturais na Economia Brasileira de Após-Guerra: a crise recente" IN: Revista de Economía Política vol. 2/3
- SINGER, Paul (1988) "Reflexões Sobre Inflação, Conflito Distributivo e Democracia" IN: REIS e O' DONNELL op. Cit.
- SHARE, Donald e MAINWARING, Scott (1986) "Transição pela Transação: Democratização no Brasil e na Espanha" IN: Dados, vol. 29, n 2
- SOARES, Gláucio Ary Dillon & SILVA, Nelson do Valle (1989) "Regime Político e Crescimento Econômico no Brasil 1945-1984" IN: Dados, vol. 32, n 1
- SOLA, Lourdes (1987) "Gestão da Economia e Mudança no Brasil" IN: Ciências Sociais Hoje. São Paulo: Cortez
- \_\_\_\_\_ (1989) "Limites Políticos ao Choque Heterodoxo no Brasil: Técnicos, Políticos e Democracia" IN: Revista Brasileira de Ciências Sociais. n 9
- \_\_\_\_\_ (1993) "Estado, Transformação Econômica e Democratização no Brasil" IN: SOLA, Lourdes (org.) op. Cit.
- \_\_\_\_\_ (1993b) "Ajustamento Estrutural Como Política e Como História" IN: SOLA (org.) op. Cit
- \_\_\_\_\_ e PAULANI, Leda (1995) "Introdução: Porque Não Foi Uma Década Perdida" IN: SOLA e PAULANI (orgs.) Lições da Década de 80. São Paulo: Edusp
- \_\_\_\_\_ (1995b) "Estado, Regime Fiscal e Governabilidade: Qual Estado ?" IN: SOLA e

PAULANI (orgs.) op. Cit.

\_\_\_\_\_ (1998)"Política e Economia em Tempo de Crise" IN: SOLA, Lourdes Idéias Econômicas, Decisões Políticas. São Paulo: Edusp

SOUZA, Maria do Carmo Campello de (1988)"A Nova República Brasileira: Sob a Espada de Dâmocles" IN: STEPAN (org.) op.cit.

TAVARES, Maria da Conceição (1984)"A Travessia é Penosa e a Terra Prometida não está à Vista" IN: entrevista Revista Presença, n 2

TORRE, Juan Carlos (1993)"América Latina: o Governo da Democracia em Tempos Difíceis" IN SOLA (org.) op. Cit.