

INTRODUÇÃO

¹ A idéia do social-liberalismo teve origem em Carlo Rosselli (1924 e 1930), que teve em Bobbio (1984, 1990, 1993) seu principal analista. Carlo Rosselli foi um cientista e filósofo político socialista, que nos anos 20 trabalhou com Piero Gobetti e Aldo Salvemini. No Brasil, José Guilherme Merquior (1991) escreveu sobre o liberalismo social. Minha proposta de denominar o novo Estado que está surgindo por Estado Social-Liberal e de propor uma abordagem social-liberal da crise do Estado foi inspirada nesses três autores. A ordem em que as duas palavras são usadas tem uma conotação ideológica em português (em inglês seria o contrário): usar “social” como primeira palavra representa uma inclinação para posições de centro-esquerda, colocá-la no final, uma inclinação para uma perspectiva de centro-direita.

² Nesta perspectiva desaparece o Estado Neoliberal, que, na verdade, é uma utopia da direita que a esquerda arcaica latino-americana transformou na sua realidade particular: a forma de capitalismo que quer ver eliminada. O neoliberalismo é uma crítica, às vezes brilhante, ao capitalismo social e uma proposta pouco ou nada realista de reduzir o Estado ao mínimo, voltando assim ao Estado Liberal, que alguns notáveis intelectuais, principalmente norte-americanos, desenvolveram nos últimos 30 anos. Na prática, o que vemos é a transição do Estado Social, dotado de forte componente burocrático, para o Estado Social-Liberal.

³ Essa visão não deve ser confundida com a “abordagem de dentro para fora do desenvolvimento” proposta por Sunkel e Ramos (1993: 24). Eles contrapõem a estratégia *voltada para dentro* do estruturalismo a uma estratégia *voltada para fora* dominante no momento, oferecendo uma alternativa intermediária que Sunkel (1993: 46) define como baseada em “um impulso inicial criador que faz surgir indústrias como as metalúrgicas e siderúrgicas, a de equipamentos elétricos e de engenharia, e as químicas básicas e petroquímicas, e a infra-estrutura energética, de transporte e de comunicações...”. O desenvolvimento sempre ocorre de dentro para fora, mas atualmente uma estratégia de desenvolvimento deve ser necessariamente voltada para as exportações, isto é, buscar a competitividade externa. A antiga preocupação com a infra-estrutura ainda é válida, mas com a ressalva de que a indústria pesada não deve mais receber a mesma atenção que o nacional-desenvolvimentismo lhe atribuía.

CAPÍTULO 1

¹ O déficit em conta corrente da América Latina foi de 35, 44,9 e 53,2 bilhões de dólares em 1992, 1993 e 1994, respectivamente. A fonte desses dados é a CEPAL, *Panorama Económico de América Latina 1994* (Santiago do Chile: Comissão Econômica para a América Latina).

² A surpresa, entretanto, não foi universal. Por minha sugestão, meu aluno Jairo Abud (1996) escreveu em San Diego, apoiado em uma bolsa do governo brasileiro, uma tese de doutoramento crítica da macroeconomia mexicana. A redação da tese foi concluída precisamente em dezembro de 1994, quando rompeu a crise. As três críticas mais importantes levantadas por Abud foram o mau acordo da dívida externa, que afinal não representou nenhum desconto para o México, a abertura indiscriminada da economia e a sobrevalorização do câmbio.

³ Talvez a expressão “social-liberal” seja mais adequada, ao expressar a síntese entre uma estratégia de afirmação dos direitos individuais ou liberais, que o avanço das reformas orientadas para o mercado vem propiciando, e uma estratégia de afirmação dos direitos sociais, que, em um mundo globalizado, precisam mais do que nunca de proteção. A expressão “social-democracia” é compatível com os mesmos valores, mas está historicamente relacionada com a estratégia burocrática de produção direta dos serviços sociais pelo próprio Estado, o *Welfare State*, que entrou em crise a partir dos anos 70.

⁴ Minha análise básica das interpretações sobre o Brasil estão em “Seis interpretações sobre a formação social brasileira” (Bresser Pereira, 1984b).

⁵ As análises baseadas na luta de classes foram usadas de forma dogmática pelos marxistas latino-americanos. Com a crise do marxismo, foram subitamente abandonadas pelos intelectuais da região, muitos dos quais se deixaram fascinar pela atração do método da escolha racional, no qual as classes desaparecem. Obviamente, porém, um erro não justifica o outro.

⁶ O grande momento do pacto democrático-populista de 1977 foi o movimento “Diretas-Já” (1993-94). Sua crise ocorreu nos dois primeiros anos do governo democrático (1985-86), devido à inadequação das políticas econômicas adotadas. Esta crise culmina com o fracasso do Plano Cruzado. Para uma análise dos pactos políticos recentes, ver o Capítulo 18.

⁷ Se o leitor comparar este capítulo com a Introdução, irá notar que eu eliminei duas interpretações (a funcional-capitalista e da superexploração imperialista) e fiz apenas uma pequena referência à teoria da nova dependência. A razão para isso é que neste capítulo eu estou tratando das interpretações e estratégias que foram de fato postas em prática. As interpretações funcional capitalista e imperialista foram apenas interpretações. A teoria da nova dependência foi mais do que isso, mas, neste capítulo, coloca-se entre as interpretações nacional-desenvolvimentista e a interpretação da crise do Estado. Por essa razão, e também porque foi mais uma interpretação que uma estratégia, eu decidi excluí-la da presente análise.

⁸ Particularmente nos anos 50, a esquerda e mais amplamente a “teoria do desenvolvimento econômico” opunha a “modernização” — uma transição gradual para o capitalismo — ao “desenvolvimento” — um processo profundo se não revolucionário de mudança econômica e social cujo resultado não seria necessariamente o capitalismo. Esta distinção de caráter obviamente ideológico perdeu sentido e não é mais utilizada: modernização e desenvolvimento são entendidos como expressões sinônimas neste livro, podendo tanto implicar mudanças radicais como abruptas do sistema tecnológico, econômico e social, mas implicando sempre níveis mais elevados de renda.

⁹ A expressão que eu utilizava nos anos 70 para identificar o mesmo fenômeno era “modelo tecnoburocrático-capitalista” (Bresser Pereira, 1977).

¹⁰ A saída de Hélio Jaguaribe do ISEB, depois de publicar *O nacionalismo na atualidade brasileira* (1958), foi emblemática dessa cisão. Jaguaribe, que havia sido um dos fun-

dadores do Instituto Superior de Estudos Brasileiros, percebeu a mudança do papel das empresas multinacionais e a assinalou em seu livro.

¹¹ Essa política estava ainda sendo praticada no final da década de 80, não obstante toda a crítica a que foi submetido o modelo de substituição de importações. Na última metade dos anos 80, a FINEP promoveu um estudo para determinar os setores nos quais o desenvolvimento tecnológico brasileiro era deficiente. Esses setores deveriam receber prioridade na concessão de financiamentos por parte da FINEP. Uma política tecnológica orientada à exportação, como são os casos do Japão e da Coreia, deveria selecionar aqueles setores em que o país tivesse possibilidade de competir pela liderança tecnológica internacional.

¹² Dificuldade semelhante encontraram os liberais nos anos 30 em adotar estratégias intervencionistas, que eram então necessárias. Enquanto a crise dos anos 30 foi uma crise do mercado, levando a um maior intervencionismo estatal, a crise dos anos 80 foi uma crise do Estado, implicando um papel ampliado para o mercado.

¹³ Ao invés de uma teoria econômica, o populismo é uma prática econômica bastante difundida. Assim, não é prerrogativa da abordagem nacional-desenvolvimentista latino-americana. Editei um livro sobre essa questão, *Populismo econômico* (São Paulo: Nobel, 1991), com trabalhos de Canitrot, O'Donnell, Díaz-Alejandro, Sachs, Dornbusch e Edwards, Cardoso e Helwege, Dall'Acqua e eu mesmo.

CAPÍTULO 2

¹ Ver Bresser Pereira (1995b).

² Um dos primeiros economistas a estudar a crise do Estado foi Rogério F. Werneck. Ele publicou durante os anos 80 vários trabalhos que foram agrupados em um livro (1987). Provavelmente, o primeiro cientista político a estudar a crise do Estado foi José Luiz Fiori (1984), em sua tese de doutorado *Conjuntura e ciclo*. Ver também Brasília Salum Júnior (1988). Minha primeira tentativa de analisar essa crise está em um *paper* de 1987 sobre o padrão mutável dos investimentos no Brasil, que corresponde ao Capítulo 5 deste livro.

³ Quando eu era ministro da Fazenda, em 1987, a crise era vista como de liquidez, e não uma crise estrutural que envolvia estruturalmente as finanças do Estado. Minha experiência como ministro da Fazenda favoreceu o diagnóstico da crise latino-americana como uma crise fiscal do Estado. Para um balanço desse período, ver Bresser Pereira (1992a, 1993a, 1995a).

⁴ O Estado no Brasil é internamente financiado pela rolagem de títulos públicos no *overnight*. Todos os dias, os agentes econômicos transformam seus depósitos bancários em empréstimos ao Estado com prazo de maturação de um dia. Dessa forma, os ativos financeiros são indexados e protegidos da inflação, ao mesmo tempo em que o Estado é financiado por um título que é quase-moeda. O Plano Collor I foi uma tentativa de lidar com esse problema (ver Capítulo 13).

⁵ É importante diferenciar falta de crédito para o Estado de falta de credibilidade do governo. Um Estado sem crédito é uma instituição para a qual os agentes econômicos se sentem inseguros de realizar empréstimos; um governo sem credibilidade é um governo que não mantém a sua palavra, fazendo que os agentes econômicos se sintam inseguros com

relação à política econômica. A teoria econômica dominante normalmente mistura essas duas categorias.

⁶ Seria possível excluir da receita e das despesas correntes aquelas relacionadas com as empresas estatais. Nesse caso, a maneira mais simples de considerar suas poupanças (ou despoupanças) é somar os seus lucros (poupança) ou deduzir os seus prejuízos da identidade.

⁷ Estou considerando o valor do déficit em módulo. Obviamente, seu valor nominal é negativo.

⁸ Eu não tenho conhecimento de nenhum estudo sobre poupança pública nos países da América Latina. Assim como para o Brasil, a informação existe, mas exclui as empresas estatais. Um economista que utilizou o conceito de poupança pública de forma pioneira foi Rogério Werneck (1987) em seu estudo sobre a economia do Estado brasileiro.

⁹ É curioso observar como a expressão “estrutural” foi cooptada pelo neoliberalismo. Nos anos 50 e 60, ela foi utilizada pelos economistas estruturalistas e nacional-desenvolvimentistas, que pediam a implementação de “reformas estruturais”: a reforma agrária e a reforma do sistema tributário, de modo a torná-lo mais progressivo, eram as mais populares. Nos anos 80, “reformas estruturais” significam reformas do Estado orientadas para o mercado.

¹⁰ Ver especialmente Sachs (1989b), Devlin (1990) e Bresser Pereira (1989).

¹¹ O plano foi anunciado pelo secretário Brady em fevereiro de 1989; em agosto, o México já estava assinando o *term sheet*, ou seja, o protocolo do acordo. Para conseguir um acordo tão rápido aceitou a grande maioria das condições impostas por Washington e Nova York.

¹² Ver Capítulo 6, onde eu discuto o caráter perverso do atual fluxo de capital para a América Latina e a decrescente motivação para solucionar efetivamente a crise da dívida.

¹³ Sobre o caráter fiscal da crise, ver também Jeffrey Sachs (1987), Bresser Pereira (1987 e a Parte 2 deste livro), Fanelli e Frenkel (1989) e Reisen e Trotsenburg (1988).

¹⁴ A análise do populismo econômico tem contribuições clássicas: Canitrot (1975), O'Donnell (1977) e Díaz-Alejandro (1979). Esses textos, juntamente com contribuições de Sachs (1988), Dornbusch e Edwards (1989), Eliana Cardoso e Ann Helwege (1990) e Bresser Pereira e Fernando Dall'Acqua (1989) foram agrupados em um livro, *Populismo econômico* (São Paulo: Editora Nobel, 1991).

¹⁵ Exemplos: imposto sobre combustíveis para financiar a construção de estradas e a prospecção de petróleo, imposto sobre a energia elétrica para financiar a construção de usinas geradoras de energia.

¹⁶ No Brasil, a maior parte dos investimentos da Petrobrás e da Telebrás foi financiada pelos lucros próprios das empresas ou por impostos vinculados.

¹⁷ O imposto de renda era responsável, em média, por apenas 23% do total das receitas do Estado. E esses números estão inflacionados, devido à presença de países produtores de petróleo, como o Equador e o México (Cheibub, 1991).

¹⁸ As qualificações que Williamson faz com relação ao Consenso de Washington presentes em seu *paper* “Democracy and the ‘Washington consensus’” (1993a) é uma boa demonstração desse fato.

¹⁹ Como disse a John Williamson, ele identificou, e não inventou o Consenso de Wa-

shington. Mas, assim que o fez, perdeu o controle sobre a sua criatura, que passou a ter uma vida independente. Ele pode continuar a especificar o que entende por consenso, como fez em seu trabalho de 1993, mas o consenso é outra coisa.

²⁰ Sobre a perda de interesse sobre a teoria da dependência nos anos 80, exatamente quando a influência externa aumentou extraordinariamente na América Latina, ver Stallings (1991).

²¹ Para uma análise sobre as mudanças na Teoria do Desenvolvimento Econômico ocorridas nos anos 80 em consequência da onda neoconservadora, ver Fishlow (1991).

²² A literatura sobre a teoria da inflação inercial já é bastante grande. Ela é uma parte essencial da abordagem da crise fiscal do Estado, na medida em que representa a mais importante crítica teórica elaborada a partir da América Latina à teoria convencional que o Consenso de Washington adota. Sobre esse assunto, ver Pazos (1972), Bresser Pereira e Nakano (1983, 1987), Arida e Resende (1984), Baer (1987), Dornbusch, Sturzenegger e Wolf (1990). Os Capítulos 5, 13, 14 e 15 deste livro são exemplos de aplicações dessa teoria.

²³ Isso não é consensual em Washington. Recentemente, o Banco Mundial destacou a importância do aumento dos tributos para equilibrar o orçamento e para financiar programas contra a pobreza que fariam com que o ajuste fiscal e as reformas estruturais se tornassem compatíveis com a democracia. O FMI está cada vez mais preocupado em como combinar a estabilização com crescimento. Ver particularmente os trabalhos de Vito Tanzi (1989) no livro do FMI editado por Mário Blejer e Ke-young Chu, *Fiscal Policy, Stabilization and Growth in Developing Countries* (1989).

²⁴ Essa crítica foi originalmente realizada por Sachs (1987).

²⁵ Há, obviamente, uma alternativa: financiar o crescimento com a poupança externa, particularmente com investimentos diretos. Este é, em parte, o caminho seguido pelo México. Investimentos externos e a repatriação de capital permitiram que o México superasse a estagnação e iniciasse a retomada do crescimento econômico. Entretanto, o investimento externo constituiu-se principalmente de *hot money* para aproveitar as altas taxas de juros.

²⁶ Isso está presente, por exemplo, em Fajnzylber (1990).

²⁷ A abordagem populista e nacionalista rejeita qualquer tipo de ajuste na economia, defende a idéia de que déficits fiscais e salários elevados aumentam a demanda agregada e favorecem o crescimento, nega que a intervenção estatal tenha sido demasiada e que a estratégia protecionista de substituição de importações tenha-se esgotado. O número de defensores dessas idéias na América Latina reduziu-se drasticamente nos anos recentes. As práticas correspondentes a elas, entretanto, continuam a vigorar em larga escala.

²⁸ O Estado no Japão, na Coréia e em Taiwan não precisa estar particularmente preocupado com a distribuição de renda porque as reformas impostas pelos Estados Unidos a esses países após a Segunda Guerra Mundial, especialmente as reformas agrária, patrimonial e tributária, aliadas aos altos níveis de ensino já existentes, forneceram uma base para uma distribuição de renda razoavelmente justa. No Japão, uma reforma patrimonial chegou a taxar *once and for all* os ricos em até 95% de sua riqueza. Com isso MacArthur destruía a oligarquia japonesa, ao mesmo tempo em que estabelecia as bases para uma distribuição de renda muito mais equitativa.

²⁹ Ver Abud (1996).

³⁰ Ver Capítulo 15.

CAPÍTULO 3

¹ Desenvolvi esta hipótese em “Economic Reforms and the Cycles of the State” (Bresser Pereira, 1993d). A mais simples medida do tamanho relativo do Estado é a carga tributária em relação ao PIB.

² Sei muito bem que a literatura política anglo-saxã tende a identificar o Estado com o governo. Mas, seguindo a tradição européia, eu distingo o governo do Estado, tomando o governo como a elite política que formalmente administra o Estado em suas áreas executiva, legislativa e judiciária.

³ Notem que não estou igualando os capitalistas com a classe alta e os tecnoburocratas com a classe média. Há inúmeros capitalistas de classe média e um crescente número de burocratas pertencentes à classe alta.

⁴ A hipótese de que o crescimento do Estado segue um padrão cíclico foi originalmente apresentada no simpósio “Democratizando a Economia”, Wilson Center e Universidade de São Paulo, 1988, e publicado em português na *Revista de Economia Política*, 9(3) julho de 1989.

⁵ A literatura a respeito da intervenção do Estado no Brasil é bastante extensa. Ver, por exemplo, Wilson Suzigan (1976, 1988). Luciano Martins (1985), Peter Evans (1979), Fernando Rezende da Silva (1972).

⁶ “The Tokyo Symposium on the Present and Future of Pacific Basin Economy — A Comparison of Asia and Latin America”, patrocinado pelo Institute of Developing Economies, Tóquio, 25 a 27 de Julho, 1989. Os textos desse seminário foram publicados em Fukuchi e Kagami (1990).

⁷ Na verdade, alguns deles são também economistas teóricos bastante competentes.

⁸ Sobre este ponto, ver, entre outros, Seiji Naya (1989).

⁹ Este ataque contra a tecnoburocracia fez parte da longa transição democrática brasileira. A aliança entre a burguesia e os tecnoburocratas civis e militares foi rompida pela primeira vez no Brasil em meados da década de 70. Em meu livro, *O colapso de uma aliança de classes* (1978), eu analisei este processo político.

CAPÍTULO 4

¹ Desenvolvi amplamente essas relações teóricas em *Lucro, acumulação e crise* (1986).

² Joseph Schumpeter atribuiu ao investimento um papel fundamental nas decisões de investimento (1911). Kalecki (1933) e Keynes (1937) também atribuíram um papel essencial ao sistema financeiro para o crescimento do investimento. Um debate recente de economistas pós-keynesianos (Asimakopulos, 1983, 1986, Kregel 1984-85, 1986 e Paul Davidson, 1986) segue a mesma linha. Para as economias subdesenvolvidas o papel do financiamento externo era reconhecido desde os primeiros estudos de desenvolvimento econômico da década de 40. Neste capítulo nós tomamos como dado a importância do financiamento, e enfatizamos o papel da acumulação primitiva e das poupanças compulsórias nos estádios iniciais de desenvolvimento.

³ Nesse mês, Antônio Delfim Netto, que foi o responsável pela criação do CIP (Conselho Interministerial de Preços) em 1968, assumiu o Ministério do Planejamento.

CAPÍTULO 5

¹ Os trabalhos originais sobre a crise fiscal do Estado no Brasil são Werneck, 1983, 1985, 1986, 1987; Bresser Pereira, 1987. Os trabalhos de Werneck sobre a crise fiscal foram pioneiros. Minha contribuição pessoal foi definir em 1987, primeiro em um *paper* e depois no *Plano de Controle Macroeconômico* (Ministério da Fazenda, 1987), a crise fiscal do Estado como a causa básica da crise brasileira na década de 80. O Capítulo 4 corresponde aproximadamente a esse *paper* de 1987, que foi apresentado em um seminário em Cambridge menos de um ano antes que eu assumisse o cargo de ministro da Fazenda (29 de abril de 1987).

² Uma política econômica populista-desenvolvimentista, adotada pelo governo direitista e autoritário durante aqueles dois anos, conseguiu produzir taxas de crescimento do PIB acima de 8%, enquanto a dívida externa aumentava de 38 para 60 bilhões de dólares. O populismo pode ser distributivista, quando tem origem na esquerda, ou desenvolvimentista, quando origina-se da direita. Seus resultados não são muito diferentes no que se referem aos desajustamentos interno e externo.

³ Entre 1980 e 1984, as despesas do governo com pessoal foram reduzidas de 6,18% para 5,59% do PIB; em 1988, contudo, o total das despesas do governo com pessoal voltou a representar 7,8% do PIB. É interessante notar, entretanto, que uma parcela considerável dessa redução foi conseguida nos níveis municipal e estadual, nos quais a participação caiu de 2,71% para 2,39% entre 1980 e 1984. A partir de 1988, porém, com a nova Constituição, há um aumento substancial nas receitas municipais, e as despesas dos municípios passam a aumentar correspondentemente.

⁴ Os economistas brasileiros se dão conta disso no início de 1985. Ver Arida (1985); Fraga Neto e Lara Resende (1985).

⁵ A respeito do caráter de validação da oferta de moeda no processo inflacionário brasileiro, ver Rangel (1963); Bresser Pereira e Nakano (1983). É interessante observar o pioneirismo da contribuição de Rangel, feita sete anos antes do bem conhecido trabalho de Kaldor (1970).

⁶ Após a recessão de 1981-83, e como uma consequência dela, o déficit público não foi eliminado, porém alcançou, em 1984, seu nível mais baixo da década, 2,7% do PIB (ver Tabela 5.2).

⁷ A mudança positiva ocorrida em 1990 foi uma consequência das medidas extraordinárias relacionadas ao Plano Collor I (março de 1990), incluindo cancelamento de parte da dívida pública e o congelamento de quase 70% dos ativos financeiros existentes no Brasil. Ver capítulo 13.

⁸ A taxa de juros não aumentou necessariamente em função do alongamento de prazos. Em 1986, a criação das LBCs (Letras do Banco Central) de vencimento muito curto (praticamente um dia) foi o reconhecimento de que, mediante taxas de inflação muito elevadas, não era possível obter um financiamento de longo prazo para o Estado brasileiro; tam-

bém significou uma forma de controlar a especulação e reduzir a taxa de juros para quase zero nas operações de mercado aberto.

⁹ Bacha (1988) demonstra que a transferência de recursos para fora da América Latina foi o principal fator responsável pela queda da taxa de formação bruta de capital no continente, que foi de 23,4% do PIB em 1979 para 18,8% em 1986, na medida em que a poupança interna manteve-se praticamente constante nesse período.

¹⁰ Transferências reais de recursos incluem a balança comercial mais os serviços reais líquidos de juros.

¹¹ Para uma apresentação geral dessa teoria, incluindo um levantamento das suas principais contribuições iniciais, ver Bresser Pereira e Nakano (1987).

¹² Na realidade, a expressão “inercial” não é a melhor para definir esse tipo de inflação alta e crônica. Em nossos primeiros trabalhos sobre o assunto (meus e de Nakano), utilizamos a expressão inflação “autônoma”.

¹³ Para uma análise da aceleração endógena da inflação baseada numa abordagem de expectativas racionais (porém não monetarista), ver Antônio Kandir: “A dimensão expectacional dos preços exerce um papel fundamental, que passa a ser dominante no processo de aceleração inflacionária em condições de fragilidade financeira do setor público” (1988: 170).

¹⁴ Ao mesmo tempo em que Bresser Pereira, Nakano e Lopes propunham o congelamento de preços com tabelas de conversão, Arida e Lara Resende, que participaram da elaboração do Plano Cruzado, propunham uma solução alternativa e mais inovadora: a neutralização da inflação inercial por meio de um indexador único. Esta solução alternativa era, entretanto, de difícil compreensão, de forma que só foi afinal utilizada em 1994, no Plano Real, depois do fracasso de várias tentativas de congelamento.

¹⁵ Essas equações foram originalmente desenvolvidas no clássico trabalho sobre a hiperinflação de Cagan (1956). Dessas relações, porém, ele não chegou a uma conclusão sobre o caráter essencialmente endógeno da oferta de moeda.

¹⁶ A taxa de inflação, p' , pode também ser expressa na forma dp/p . Se definirmos a senhoriagem real como sendo dM/p , temos:

$$dM/p = (dM/M)(M/p) = d(M/p) + p' M/p$$

$$p' M/p = dM/p - d(M/p)$$

Ver a aplicação desses conceitos à economia brasileira em Eliana Cardoso (1988a) e Fernando M. Dall'Acqua (1989).

¹⁷ Não se conclua daí, porém, a esdrúxula tese de que haveria uma “taxa de inflação ótima”, que maximizaria a senhoriagem para o governo. Isto é puro *non-sense*.

¹⁸ É importante notar que um dos destacados economistas que ajudou a formular a estratégia de industrialização via proteção e investimento direto do Estado, Ignácio Rangel, defendeu, desde o posfácio da terceira edição de *A inflação brasileira* (1978), a privatização dos serviços públicos de modo a promover os investimentos necessários nessa área.

¹⁹ Os números sobre a fuga de capitais são sempre imprecisos, porém, de acordo com estimativas realizadas no mercado financeiro brasileiro, a fuga de capitais, que era

de mais ou menos US\$ 1 bilhão nos anos 70, passou a somar cerca de US\$ 3 bilhões desde que, em 1983, a crise da dívida se tornou evidente. Em 1988, ela teria dobrado e em 1989 seria maior que US\$ 10 bilhões. De acordo com o *World Financial Markets* (dezembro de 1988), a fuga acumulada de ativos no Brasil seria em 1980, 1982 e 1987 de 6,8 e 31 bilhões de dólares, respectivamente. A partir de um nível relativamente baixo, a fuga de capitais no Brasil estaria crescendo mais rapidamente do que, por exemplo, no México, cujos valores foram US\$ 19, 44 e 84 bilhões respectivamente. Em 1980, a fuga acumulada de capitais era mais que três vezes mais alta no México, enquanto em 1987 era 2,7 vezes maior. Nos dois países, a relação entre a fuga de capitais e a crise interna que se seguiu à crise da dívida é bem clara.

²⁰ A relação capital/produto, que estava em torno de 3 nos anos 70, ficou em 5,5 nos anos 80, na média, se tomarmos a taxa de investimento a preços constantes.

CAPÍTULO 6

¹ William Cline, que nos anos 80 insistia que a crise da dívida era apenas uma crise de liquidez (1984), publicou recentemente um livro (1994) e um ensaio no *The Economist* (1995) onde ele reconhece que a crise da dívida nos anos 80 foi afinal não um problema de liquidez mas uma crise de solvência. De qualquer modo, ele afirma que a crise está superada pois a dívida líquida em relação às exportações, para os 17 países altamente endividados (a maior parte deles da América Latina), que em 1986 era de 384%, caiu para 225% em 1993. Entretanto, ele insiste que a crise mexicana de dezembro de 1994 é na verdade apenas uma crise de liquidez. Esperamos que Cline esteja agora sendo realista. Os economistas de Washington, quando as políticas econômicas dependem dos países desenvolvidos, tendem a ser otimistas. Quando elas dependem dos países subdesenvolvidos, tendem a ser pessimistas.

² Estimativas sobre a redução obtida pelo México variam de 11% a 18%, de acordo com o método utilizado.

³ Examinando os dados sobre a dívida e o balanço de pagamentos dos Estados Unidos, Dornbusch observa que “é bastante visível que o elevado déficit externo dos Estados Unidos é até certo ponto a contrapartida da habilidade dos países devedores de realizar os pagamentos dos serviços da dívida por meio de superávits de suas contas externas, excetuando-se o pagamento de juros” (1989: 350).

⁴ Essas duas idéias eram o ponto central da estratégia brasileira para a dívida externa em 1987, quando eu era ministro da Fazenda. Após o “*nonstarter*” de James Baker, o secretário de Estado do governo americano (setembro 1987), essas duas idéias receberam uma grande aceitação. Ver Bresser Pereira (1992a, 1993a e 1995a).

⁵ Na verdade, quando, no começo de setembro de 1987, eu propus, representando o Brasil, a securitização de parte da dívida brasileira e recebi um “*nonstarter*” do Secretário Brady, o único apoio que recebi veio de Kiichi Miyazawa, então ministro do Japão, que disse que “ele sentia-se atraído pela idéia de converter a dívida antiga em novos títulos como proposto pelo Brasil” e “sugeriu que as agências financeiras internacionais — como o Banco Mundial — através do IFC [International Finance Corporation] — apresentassem um projeto preciso sobre o assunto” (*Gazeta Mercantil*, 15.9.91, reproduzindo um informe do *Financial*

Times). No encontro entre o FMI e o Banco Mundial ocorrido em 1988, o Sr. Miyazawa apresentou um plano de redução da dívida, que foi o antecedente direto do Plano Brady.

⁶ Desde 1982, o nível de *exposure* dos nove maiores bancos americanos na América Latina como porcentagem do capital primário foi reduzido de 179,8 em junho de 1982, para 74,9 em setembro de 1989 (CEPAL, 1990b: 43).

⁷ Todos os países que chegaram ao auge da crise fiscal, representada pela hiperinflação, recorreram a medidas unilaterais de cancelamento da dívida interna, quando esta não era cancelada automaticamente pela própria hiperinflação.

⁸ Não se pode dizer que há uma estreita ligação entre a dívida e a inflação, pois há alguns países altamente endividados que possuem baixa inflação. A tendência, entretanto, é bastante clara. Países altamente endividados tendem a apresentar alta inflação. De acordo com o FMI (1990: 61), dentre os devedores líquidos que apresentavam alta inflação entre 1983-89, 89% tinham dificuldades de servir a dívida.

⁹ Para uma visão original sobre a teoria da inflação inercial, ver Bresser Pereira e Nakano (1987). As proposições originais completas sobre a teoria estão em Bresser Pereira e Nakano (1983); Lara Resende e Arida (1984); Lopes (1984b). Sobre a necessidade de combinar políticas ortodoxas e heterodoxas para controlar esse tipo de inflação, ver também Ramos (1986), Bacha (1988), Kiguel e Liviatan (1988), Beckerman (1990), Bruno et al. (1991).

¹⁰ O fracassado golpe de estado na Venezuela, em fevereiro de 1992, é um bom exemplo da instabilidade política associada a políticas fiscal e monetária rígidas, enquanto os credores externos são poupados dos custos do ajustamento. Há uma vasta literatura sobre a relação entre as políticas de estabilização e a consolidação da democracia. Uma *survey* parcial dessa literatura está em Bresser Pereira, Maravall e Przeworski (1996).

¹¹ Sobre os limites do Plano Brady, ver Bacha (1989, 1991), Bresser Pereira (1989b) Devlin (1989b) e Sachs (1989b).

¹² A visão dos bancos, que evoluiu na direção da redução voluntária da dívida a partir de setembro de 1987, é bem exemplificada pela edição de dezembro de 1988 do *World Financial Markets*, publicado pelo Morgan Guaranty ("LDC Debt reduction: a critical appraisal").

¹³ Esta seção foi escrita originalmente com Jeffrey Sachs.

CAPÍTULO 7

¹ Excluí o Plano Bresser dessa avaliação porque ele foi um plano de emergência adotado com o objetivo de controlar a crise profunda decorrente do fracasso do Plano Cruzado. Eu não pretendia acabar com a inflação, mas apenas contê-la por algum tempo. Ele não incluía uma reforma monetária, a desindexação da economia e o congelamento da taxa de câmbio, ao contrário de outros planos. Posto em execução em junho de 1987, ele assumia a hipótese de que a inflação iria alcançar 10% em dezembro; na verdade ela foi de 14% nesse mês (Bresser Pereira, 1993a).

² Nessa tabela, eu utilizei o IGP/FGV porque ele é um índice com uma série longa e

consistente, enquanto o índice oficial de preços ao consumidor — IPC/IBGE — que utilizo normalmente neste texto foi submetido a alterações metodológicas (nos vetores de preços) nos congelamentos de 1986, 1987 e 1989.

³ Efetivamente, essa diferença variou fortemente durante o ano, na medida em que ocorriam vários ataques especulativos contra o Cruzado Novo. O governo respondeu a esses ataques com sua única arma de autodefesa: o aumento das taxas de juros.

CAPÍTULO 8

¹ O termo *esquerda* na América Latina é freqüentemente confundido com a extrema esquerda. Neste trabalho, estou falando apenas da esquerda e da direita, sem utilizar conceitos de esquerda moderada ou direita moderada. Também não uso a idéia de “centro” que é geralmente um eufemismo para a direita esconder-se atrás. Neste capítulo, a esquerda se estende da esquerda radical à esquerda moderada, social-democrata.

² A esquerda pretende ter sua base entre os trabalhadores, o proletariado, mas, em uma extensão maior ou menor, os intelectuais, ou, mais amplamente, a classe média assalariada ou tecnoburocrática, sempre fizeram parte da esquerda e a lideraram.

³ Estou assumindo que a intervenção do Estado se desenvolve por um processo cíclico semelhante aos longos ciclos econômicos. Diante das limitações do mercado, o Estado tende a aumentar sua intervenção na economia. Esta intervenção é inicialmente bem-sucedida, mas as distorções que mais tarde surgem produzem crise fiscal e a necessidade de novamente reduzir o papel exercido pelo Estado.

⁴ Isso é exatamente o contrário do que ocorreu com a esquerda, que tendia freqüentemente a ser nacionalista, baseada no fato de que os países imperialistas são também capitalistas. Em última análise, esse nacionalismo tornou-se um “antinorte-americanismo”, exatamente como o “entreguismo” da direita ou sua posição cosmopolita foi a forma de as classes dominantes locais se identificarem com o capitalismo dos países centrais.

⁵ Nos Estados Unidos, o termo *esquerda* aplica-se somente para a esquerda marxista ou neomarxista. A esquerda moderada ou progressista é chamada de *liberal*. Prefiro usar progressista ou social-democrata ou social-liberal para evitar confusão com o sentido europeu de *liberal* e *liberalismo*. Um liberal, no sentido americano, é um reformista social-democrata ou mais precisamente social-liberal que se opõe aos liberal-sociais ou liberal-democratas e aos conservadores tradicionais. Estes vão perdendo espaço, sendo substituídos pelos novos conservadores liberais e neoliberais. Galbraith é o último dos “liberais” americanos, no sentido americano da palavra. Claramente, ele é um social-liberal. O presidente Franklin D. Roosevelt foi o protótipo do político liberal americano. Para evitar mal-entendido, os ingleses, situados entre os Estados Unidos e a Europa, de forma muito apropriada começaram a usar o termo *neoliberal* para definir os liberais radicais no sentido europeu. Podem também ser chamados de neoconservadores. Schneider fica confuso e chama os neoliberais de “novos liberais” — isto é, os novos políticos progressistas que apareceram no Partido Democrático no início dos anos 70, enfatizando a coordenação da economia pelo mercado, contrariamente aos “velhos liberais” na tradição Roosevelt-Galbraith, mas, como eles, defendendo uma distribuição de renda mais igual.

⁶ Quando, em abril de 1987, assumi o Ministério da Fazenda, no meio da crise causada pelo Plano Cruzado, fui chamado de “conservador” porque salientei a necessidade de fazer ajustamento fiscal, de elevar as exportações. A partir desse dia, ficou claro para mim que uma das tarefas importantes da esquerda latino-americana era modernizar-se, deixando de se identificar com o populismo e com um nacionalismo superado.

CAPÍTULO 9

¹ A ineficiência ou incompetência das reformas econômicas é uma suposição básica que este livro adota. Esta incompetência ou ineficiência das políticas de ajuste e das reformas decorre não somente do fato de muitas vezes confundirem-se com populistas, mas também por serem cegamente ortodoxas, ignorando as especificidades dos países latino-americanos e, particularmente, por não compreenderem que os tempos anormais pelos quais a região passou nos anos 80 exigem soluções extraordinárias. O tema é especialmente discutido no Capítulo 12.

² Sobre a literatura populista, ver Weffort (1965, 1980), Di Tella (1965), Ianni (1968), Bresser Pereira (1984), Erickson (1975) e Touraine (1988).

³ A versão original deste capítulo foi apresentada no seminário “L’Internacionalisation de la Démocratie Politique”, Universidade de Montreal, setembro de 1988. No mesmo ano, em Veneza, Jeffrey Sachs apresentou um excelente *paper* sobre populismo econômico, “Conflito social e políticas populistas na América Latina” (1988). Três anos mais tarde, Dornbusch e Edwards, org. (1991) e Bresser Pereira, org. (1991), nos Estados Unidos e no Brasil, respectivamente, organizaram e publicaram livros semelhantes sobre o assunto.

⁴ Ver as primeiras edições brasileiras de Bresser Pereira (1984).

⁵ Desenvolvi adiante esta nova interpretação da América Latina, que seria mais tarde chamada de teoria da dependência, em Bresser Pereira (1984). O Capítulo 4 desse livro descreve o colapso do populismo enquanto alguns de seus princípios estavam sendo refutados. O princípio mais importante foi a crença de que as multinacionais opor-se-iam à industrialização brasileira. A interpretação imperialista levou esta visão em consideração; a nova teoria da dependência a desafiava. Os investimentos provenientes das multinacionais poderiam distorcer a economia e a distribuição de renda, mas foram na realidade percebidos pela indústria manufatureira desde o início dos anos 50.

⁶ Alexandre Barbosa Lima Sobrinho (1963: 11, 19) diz que “a substância, pois, do nacionalismo é um antagonismo de interesses ou de ideais”. E acrescenta, citando Boyd C. Shafer (*Nationalism: Myth and Reality*), “o verdadeiro nacionalismo é também *anti* alguma coisa estranha ao seu país”.

⁷ Defendi essa tese equivocada em *Estado e subdesenvolvimento industrializado* (1977).

⁸ O desenvolvimentismo e o populismo econômico foram mais tarde uma atitude e uma prática adotadas pela direita, como demonstraram as políticas econômicas do regime militar (1964-1984). O II Plano Nacional de Desenvolvimento (1974) é um exemplo de desenvolvimentismo, e a tentativa de 1979-1980 de produzir um novo milagre econômico em vez de ajustar, um exemplo de populismo econômico.

⁹ Examinei extensamente esse problema de um ponto de vista teórico em *Lucro, acumulação e crise* (1986).

¹⁰ O Plano Verão de 1989 foi uma tentativa típica de controlar a inflação pela adoção de uma política monetária muito ortodoxa. As resultantes taxas de juros altas foram a maior causa da hiperinflação subsequente. Em maio-dezembro de 1990, uma segunda fase do Plano Collor — o Plano Éris — foi uma tentativa totalmente monetarista de controlar a inflação.

¹¹ A última edição do livro-texto clássico de Samuelson e Nordhaus, *Introdução à economia*, contém uma seção completa sobre inflação inercial.

CAPÍTULO 10

¹ Utilizo “legitimidade” no sentido weberiano, que não tem nada a ver com legalidade. Um governante tem legitimidade se é apoiado pela sociedade civil. Sociedade civil, por sua vez, é aqui entendida como a população organizada e ponderada de acordo com o poder dos indivíduos e grupos que a compõem. Sociedade civil e Estado formam, conjuntamente, um país ou Estado-nação.

² Analisei essa fase do governo Collor no livro *Os tempos heróicos de Collor e Zélia* (1991a), que reúne os artigos de jornal publicados que analisavam os equívocos da corajosa política de estabilização e a crise política.

³ Márcílio Marques Moreira adotou um plano convencional ou ortodoxo para combater a inflação brasileira. O plano recebeu a aprovação formal do FMI mas, obviamente, fracassou, o que analiso no Capítulo 14.

⁴ Ver Cardoso (1991).

⁵ Analisei esse retrocesso burocrático em “Da administração pública burocrática à gerencial” (Bresser Pereira, 1996). Ver também o *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995).

⁶ Este pacto político é analisado no Capítulo 18.

⁷ Collor emprestou o conceito de liberalismo social de um pensador político brasileiro eminente, José Guilherme Merquior, cuja maior fonte provavelmente foi Norberto Bobbio, que tem debatido este conceito contraditório em seus livros. A idéia foi inicialmente proposta na Itália no início do século. Ver Bobbio (1990).

⁸ Sobre a nova direita neoliberal, ver Bosanquet (1983), Levitas, ed. (1986), Dunleavy e O’Leary (1987) e Barry (1987).

⁹ No mesmo caso de Collor se encontram em torno de 1990 Andrés Perez na Venezuela, Fujimori no Peru, e Menem na Argentina. E o mesmo ocorreu na Índia, em 1991. Depois de muitos anos de políticas intervencionistas, o Estado indiano quebrou e o governo foi obrigado a mudar para políticas de ajuste fiscal e de reformas orientadas para o mercado. Nem por isso se tornou “neoliberal”. Analisando o caso da Índia, disse *The Economist* (27.5.96: 21), não importa qual partido político ganhe as eleições de 1996: “O consenso liberal deverá continuar porque está fundado na necessidade econômica, mais do que na ideo-

logia. O Estado está quebrado... [Em 1991] as reservas internacionais da Índia tinham praticamente desaparecido; o déficit público explodira; a inflação estava crescendo; o país estava a ponto de entrar em moratória”.

¹⁰ A popularidade do presidente Collor nacionalmente medida pelo *Datafolha* caía sensivelmente. Em abril de 1990, após seu primeiro ano de mandato, 67 % da população avaliou a administração como boa ou muito boa. Após um ano, esse patamar caiu para 16%. Dois anos depois, caiu para 10 %. Em abril de 1992, após a mudança em seu ministério, o percentual da população que via o governo Collor como boa ou muito boa elevou-se para 12 %. Dois meses mais tarde, após nova crise política, essa taxa permaneceu em 12 %, mas o percentual da população que considerava a administração ruim ou muito ruim atingiu a marca inédita de 65 %. Após um ano no governo, esse percentual era de 42 % e, dois anos mais tarde, de 58 % (*Folha de S.Paulo*, 25 de junho de 1992).

¹¹ Agradeço a Philippe Faucher por sua colaboração nesta seção.

¹² Sobre os custos líquidos do ajustamento e da reforma, ver Bresser Pereira (1993c), Abud (1992) e Bresser Pereira e Abud (1994).

CAPÍTULO 11

¹ Tenho consciência de que muitas pessoas que se autodefinem como social-democratas e são membros de partidos políticos social-democratas são, na verdade, democratas liberais.

² Observe-se que uso sempre o termo *liberal* no sentido europeu.

³ Ver Banco Mundial, *World Development Report* 1991.

⁴ Fontes: IBGE e Banco Mundial, *World Development Report* 1991.

⁵ A linha da pobreza nesses estudos, em termos de renda mensal em dólar, varia de acordo com o custo de vida em cada região da cidade.

⁶ Desenvolvi este tema no livro *Estado e subdesenvolvimento industrializado* (1977, Capítulo 2). Por outro lado, esta teoria foi uma das hipóteses que usei para prever a transição para a democracia no Brasil no livro *O colapso de uma aliança de classes* (Bresser Pereira, 1978). Em meados dos anos 70, a burguesia brasileira deixa de se sentir ameaçada pelo comunismo e começa a romper sua aliança com os militares, na medida em que não necessitava de um regime autoritário para realizar lucros e assim se apropriar do excedente econômico via mercado.

⁷ Este problema poderia ser resolvido ou evitado por um programa social mínimo, baseado na idéia do imposto de renda negativo, como propôs no Congresso o senador Eduardo Matarazzo Suplicy (Suplicy e Cury, 1994). A eficácia de tais proposições, no entanto, é limitada e falha em lidar com a crise fiscal do Estado.

⁸ Voltarei a analisar a emergência de um novo pacto político orientado para o desenvolvimento no Capítulo 18.

CAPÍTULO 12

¹ A União Soviética foi o caso extremo de uma formação social predominantemente estatista. Escrevi sobre o assunto extensivamente nos anos 70: o modo de produção estatista ou tecnoburocrático, a organização burocrática como a relação de produção correspondente, a classe burocrática como o proprietário coletivo dos meios de produção, altos salários diretos e indiretos como a forma de apropriação do superávit e assim por diante. Ver Bresser Pereira (1980).

CAPÍTULO 13

¹ Este consenso alcançou todo mundo, exceto alguns economistas populistas, que insistiam que um déficit orçamentário era aceitável, quando não havia pleno emprego (de fato, o Brasil esteve próximo do pleno emprego em 1989) ou diziam que reduzir o estoque da dívida pública era mais eficiente para estabilizar a economia que cortar o déficit orçamentário, o qual seria essencialmente um déficit financeiro ou estrutural.

² A taxa de juros reais sobre os títulos do Tesouro era alta entre 1981 e 1984 e em 1988 e 1989, quando prevaleciam as políticas monetaristas. Era baixa ou negativa em 1985-1986 por razões populistas. No final de 1986, com a criação de um novo sistema de títulos do Tesouro cuja taxa de juros era definida diariamente (Letras do Banco Central e Letras Financeiras do Tesouro, que substituíram as Obrigações do Tesouro Nacional), foi possível limitar a especulação e reduzir a taxa de juros sobre o mercado de *overnight*. Em 1987, o governo conseguiu pagar baixas taxas de juros enquanto mantinha uma taxa de juros positiva no mercado financeiro. Como *trade-off*, a oferta de moeda tornou-se ainda mais endógena.

³ Os números na Tabela 13.1 superestimam os juros sobre a dívida interna e o déficit público. Foram calculados pelo Banco Central utilizando como deflator o IPC do mês t . A aceleração da inflação foi muito forte em 1989, e, portanto, essa metodologia é inaceitável. Uma vez que o IPC mede a inflação com defasagem de quase um mês, um deflator alternativo ($1+t$ IPC) pode ser usado. Segundo esta metodologia mais correta, os juros sobre a dívida interna cairiam provavelmente de 4,3% do PIB em 1989; para os outros anos, ficariam provavelmente negativos. O déficit público em 1989 deveria cair para 7,2% do PIB.

⁴ Na reforma monetária alemã de junho de 1948, por exemplo, o fator de conversão entre os *reichmarks* e os *deutschmarks* era de 10 para 1. Assim, 90% dos velhos *reichmarks* foram confiscados, enquanto no Brasil os cruzados novos (a velha moeda) foram apenas bloqueados por 18 meses.

⁵ M4 era NCz\$ 4,2 trilhões (US\$ 100 bilhões, considerando a taxa de câmbio oficial em 16 de março de 42,3 cruzeiros por dólar). Cerca de US\$ 33 bilhões foram convertidos em cruzeiros; assim, inicialmente, US\$ 77 bilhões em cruzados novos foram bloqueados.

⁶ Para os detentores de ativos financeiros que fizeram seus investimentos no final de fevereiro, isso não representou uma perda porque a taxa de inflação “ponta a ponta” — de 28 de fevereiro a 31 de março — foi próxima de 40%. Os investidores que compraram ativos mais cedo, entretanto, podem ter sofrido uma perda (isto é, o Estado obteve uma redu-

ção na dívida) porque uma subestimação da inflação seria compensada pela taxa oficial de inflação de 84%.

⁷ Ver Rangel (1963), Kaldor (1970), Merkin (1982), Bresser Pereira e Nakano (1983), Davidson (1984). O capítulo de Merkin inclui uma *survey* sobre o assunto.

⁸ Estou considerando um PIB de US\$ 365 bilhões.

⁹ O plano de estabilização não mudou as regras do mercado financeiro no tocante aos depósitos em *overnight*. Continuou possível transferir parte dos depósitos à vista para depósitos em *overnight* toda tarde (até 13h00) e tê-los automaticamente transformados em depósitos à vista na manhã seguinte. Assim, o aumento de M1 e a redução dos depósitos em *overnight* foram menores do que teriam sido no caso de o governo ter estabelecido uma maturidade mínima de uma semana para títulos do Tesouro. Fazendo algo nesta direção, teria reduzido a confusão acerca do que era ou não moeda, embora a confusão não tivesse sido eliminada.

¹⁰ A taxa de juros reais imediatamente após o plano estava muito alta. Caiu porque a taxa de juros nominal foi baixada pelas autoridades (ou pela política monetária). No início de maio, estava ainda muito alta. Em junho, como a inflação acelerou e o Banco Central não reconhecia o fato, a taxa de juros reais tornou-se cada vez mais baixa e, finalmente, negativa.

¹¹ O índice de preços ao consumidor em março, utilizando a metodologia tradicional de comparar a média de preços para o mês com a média de preços do mês anterior, foi de 84%.

¹² Os salários reais em média caíram 22,6% de fevereiro de 1989 a fevereiro de 1990, segundo o índice de salários reais da FIESP (indexados pela inflação do mês seguinte [$t + 1$] porque o índice de preços ao consumidor [IPC/IBGE] tem uma defasagem de um mês). Em março, a redução do salário real foi de 10%. Em junho, por conta das pressões dos sindicatos, o assunto predominante na imprensa relacionado ao plano era a “recuperação das perdas” sofridas pelos trabalhadores.

¹³ Os índices de preços regulares são inadequados para medir a inflação após um congelamento. Incluem um forte resíduo inflacionário porque comparam a média de preços do mês atual com a média de preços do mês passado. Como consequência, leva algum tempo para o índice refletir o final do processo inflacionário. Assim, o índice ponta a ponta é uma medida mais realista da inflação após um choque, porque elimina o *carry-over* embutido nos índices de preços regulares que trabalham com médias mensais.

¹⁴ Baseados na lei salarial anterior, que indexava os salários de acordo com a inflação do mês anterior (IPC/IBGE), os trabalhadores reivindicavam um aumento salarial de 84% para abril e 44% em maio (total de 166%), enquanto a inflação na verdade, calculada segundo a metodologia final do mês com final do mês ao invés da metodologia média com média, foi de 3,3% em abril e 6,2% em maio.

CAPÍTULO 14

¹ John Williamson (1993b) observa que, além de apoio político, as reformas econômicas bem-sucedidas requerem uma equipe competente e estável e um programa econômico abrangente.

² Uma política de estabilização “heterodoxa” é aquela que atua diretamente sobre os preços, salários, ou a taxa de câmbio, enquanto “ortodoxa” é a que atua indiretamente sobre os preços, por meio de políticas monetária e fiscal que afetam a demanda, mudam as expectativas, ou ambos. Segundo essa definição, a política de rendas ou uma política que neutralize a inércia inflacionária é uma política heterodoxa.

³ Um choque pode ser heterodoxo (congelamento de preços combinado com tabelas de conversão ou a adoção de uma segunda moeda indexada ao dólar para neutralizar a inércia) ou basear-se numa âncora nominal (normalmente a taxa de câmbio, que será fixada e conversível). A alternativa para a terapia de choque é o gradualismo, que pode ser ortodoxo (baseado nas políticas fiscal e monetária ou em diretrizes) ou heterodoxo (baseado em *guidelines* que prevêm uma inflação futura declinante e em uma política de rendas).

⁴ A primeira oportunidade foi perdida com a inauguração da nova administração em março de 1990, quando o Plano Collor I foi implementado e fracassou ao tentar estabilizar a economia.

⁵ Hélio Jaguaribe tornou-se Secretário da Ciência e Tecnologia, Celso Lafer ocupou o Ministério das Relações Exteriores, Adib Jatene, o da Saúde, Elieser Batista, o dos Projetos Especiais de Desenvolvimento Econômico, e José Goldemberg, o da Educação; todos no governo desde março de 1990. Marcílio Marques Moreira estava no governo desde abril de 1991.

⁶ Ver Tokeshi (1991). Neste trabalho, o autor procura os “microfundamentos” da inflação inercial.

⁷ A distinção entre expectativas e decisões pode ser ilustrada pela visão de um rico comerciante brasileiro de arroz, que uma vez me disse de forma muito expressiva que “Dinheiro é assunto sério. Não se deveria brincar com ele”. “Dinheiro” para ele significava lucro; brincar com dinheiro era tomar decisões conforme expectativas voláteis e não confiáveis.

⁸ Devo essa distinção entre decisões de preços no setor real e no setor financeiro a Fernando de Holanda Barbosa.

⁹ Desenvolvi esta idéia em Bresser Pereira (1989a).

¹⁰ Segundo French-Davis e Devlin (1993: 4), “Os acordos Brady representaram um alívio ao fluxo externo de caixa, inferior a 1% do PIB (variou de 0,2% a 0,8%)”.

¹¹ Originalmente, desenvolvi o conceito de custos de transição líquidos em Bresser Pereira (1993c). Para desenvolvimento adicional do conceito, ver Abud (1992) e Bresser Pereira e Abud (1994).

¹² Este último caso foi analisado e formalizado por Przeworski (1991) e Alesina e Drazen (1991).

¹³ Sobre minha experiência pessoal no Ministério da Fazenda, ver Bresser Pereira (1992a, 1993a, 1995a).

¹⁴ Num artigo anterior, no qual este capítulo se baseia parcialmente, (Bresser Pereira, 1992b), referi-me a onze planos de estabilização em vez de doze. A razão para essa diferença é que decidi reconhecer a segunda fase do Plano Collor I como um plano de estabilização distinto — o Plano Éris — dada a mudança de orientação ocorrida um mês depois do plano e o papel decisivo que passou a exercer, a partir de então, até o final do ano, o presidente do Banco Central, Ibrahim Éris.

¹⁵ Segundo informou a *Gazeta Mercantil*, em outubro de 1990, quando de uma viagem à África, Ibrahim Éris manifestou sua profunda perplexidade diante da retomada da inflação, afirmando: “Não é a economia que está errada, é o mundo!” Não dispondo do instrumento teórico da inflação inercial, não podia compreender como a inflação retomava apesar do enorme ajuste fiscal realizado e do controle monetário estrito que impusera à economia.

¹⁶ De maio a outubro de 1992, o Plano Marcílio foi vítima da crise política que levou o presidente Collor a renunciar. Entretanto, a crise política não explica o fracasso do programa de estabilização, que já era evidente em abril.

¹⁷ Sobre o populismo econômico ver Bresser Pereira, org. (1991), onde alguns dos trabalhos mais importantes sobre o assunto estão presentes, inclusive as contribuições clássicas de Canitrot (1975) e O'Donnell (1977).

CAPÍTULO 15

¹ O desconto insuficiente que o Plano Brady deu foi imediatamente apontado por Devlin (1989b), Sachs (1989b), Bresser Pereira (1989b). Jairo Abud avaliou criticamente o acordo da dívida do México e, mais genericamente, sua política macroeconômica. Segundo Abud (1996), entre julho de 1989 e dezembro de 1993, a redução média nos desembolsos de juros foi de 5,6% da dívida (equivalente a US\$ 759 milhões), que é menor que a redução esperada para um ano.

² A expressão “coordenações de expectativas” para definir o problema da neutralização da inércia foi cunhada por André Lara Resende.

³ O exemplo mais conhecido de estabilização gradual e ortodoxa da inflação alta é o caso do Chile (1973-1979). Os custos sociais, no entanto, foram extremamente altos, compatíveis apenas com uma ditadura feroz como a do general Pinochet. Também no Chile, embora a inflação fosse alta, não se tornou inercial nem teve uma indexação informal.

⁴ Ver, por exemplo, Dornbusch e Fischer (1986), Kiguel e Liviatan (1988), e Bruno (1989, 1991).

⁵ Bresser Pereira e Nakano (1984) e Lopes (1984b) foram os primeiros economistas a propor um congelamento de preços acompanhado de tabelas de conversão para neutralizar a inércia. Arida (1983, 1984) e Lara Resende (1984), individualmente e juntos (Arida e Resende, 1984) foram os primeiros e únicos autores a propor o índice-moeda (Arida) ou a segunda moeda (Resende) como meio também de neutralizar a inércia.

⁶ Edmar Bacha foi para o governo junto com Fernando Henrique. Tive um papel em convencê-lo a aceitar o convite. Sua ida para o governo foi fundamental porque permitiu, nos meses seguintes, que André Lara Resende e em seguida Pêrsio Arida também fossem para Brasília. Com a chegada de Pêrsio, em agosto de 1993, completou-se a equipe e o plano começou afinal a ser delineado.

⁷ Os produtores de serviços, que são *non tradables*, aproveitam a estabilização para aumentar seus preços, enquanto os preços dos *tradables* são mantidos estáveis graças à concorrência internacional que a estabilização, somada à abertura comercial, permitiu. A con-

vergência dos preços dos bens não-comercializáveis com os comercializáveis só começou a ocorrer no Brasil em 1996.

CAPÍTULO 16

¹ A expressão organização não-governamental (ONG) poderia ser considerada sinônimo de organização pública não-estatal (OPNE). OPNE seria apenas uma forma mais precisa de referir-se às entidades do terceiro setor sem fins lucrativos, na qual (1) não se confunde Estado com governo, e (2) se enfatiza o caráter público, voltado para o interesse de todos, desse tipo de organização voluntária. Na prática, as ONGs pretendem e são uma forma “mais moderna” de ação, principalmente nas áreas da educação, da saúde, do meio ambiente e da assistência social, não incluindo nem pequenas instituições assistenciais, nem grandes fundações, as quais, todavia, são também OPNEs.

² A expressão “agência autônoma” talvez seja mais adequada para um órgão intermediário entre as agências executivas e as organizações sociais: as agências reguladoras, que exercem atividade exclusiva de Estado, mas devem ter conselhos de direção com mandato, dotados de uma autonomia maior do que o das agências executivas. Enquanto estas devem seguir a política definida pelo governo, as agências reguladoras, quando definem preço, não devem seguir uma política governamental que varia com o tempo e as circunstâncias: seu papel permanente é de estabelecer o preço que seria o do mercado, se mercado competitivo houvesse.

CAPÍTULO 17

¹ Analisei este tema originalmente em Bresser Pereira (1991b) e Bresser Pereira e Thorstensen (1992).

² Sobre o caráter “anti” do nacionalismo, ver Lima Sobrinho (1963).

³ Ver Bresser Pereira e Thorstensen (1992) e Thorstensen, Nakano, Faria Lima e Sato (1994).

⁴ Esta bela frase foi pronunciada pelo presidente Sanguinetti, do Uruguai, em seu discurso em Acapulco, em novembro de 1987, na reunião de cúpula de oito países latino-americanos.

CAPÍTULO 18

¹ Em 1977, tivemos o “pacote de abril” do presidente Geisel — um conjunto de medidas autoritárias que indignaram a sociedade civil brasileira e viabilizaram o início do rompimento político dos empresários com o regime militar. Análise esse fato em *O colapso de uma aliança de classes* (1978) e *Pactos políticos* (1985).

² Não estou usando o termo governo como sinônimo de Estado, como o faz a tradi-

ção anglo-saxônica, mas como o conjunto de indivíduos que dirige o Estado nos âmbitos executivo, legislativo e judiciário. O governo aqui é o gestor do Estado.

³ O pacto político democrático populista que prevaleceu entre 1977 e 1987 foi um pacto prioritariamente voltado para a democracia, não para o desenvolvimento.

⁴ Bolívar Lamounier (1989, 1990) privilegiou a eleição de 1974 como o *turning point* na transição, enquanto eu, embora não ignorando a importância daquela eleição, sustento que a coalizão burocrática autoritária realmente começou a se romper em 1977. A primeira vez que desenvolvi esta explicação sobre a transição do Brasil para a democracia foi em Bresser Pereira (1978). Ver também Bresser Pereira (1983), onde analisei o processo de democratização dentro da sociedade civil, e Bresser Pereira (1984), Capítulo 9, em que discuti a dialética da redemocratização — exigida pela sociedade — e a abertura, uma estratégia autoritária para adiar ou restringir o processo de democratização. Bresser Pereira (1985) é uma coletânea de artigos sobre o tema dos pactos políticos e a transição para a democracia.

⁵ Ver, entre outros, Martins (1983), O'Donnell e Schmitter (1986), Selcher (1986) e Mainwaring (1992). O'Donnell e Schmitter (1986: 19), cujo trabalho foi extremamente influente, dizem que “não há transição cujo início não seja consequência — direta ou indireta — de importantes divisões dentro do próprio regime autoritário, principalmente ao longo de clivagens flutuantes entre linha-dura e linha-branda. Brasil e Espanha são exemplos de tal causalidade direta”. Stepan (1986: 19) originalmente adotou a mesma linha. Na versão inglesa de seu livro, publicada mais tarde, totalmente revisada, como *Rethinking military politics* (1988), deu maior relevância à sociedade civil.

⁶ Em abril de 1977, o presidente Geisel fechou o Congresso quando este não aprovou uma lei para reforma do sistema judiciário. O autoritarismo e a gratuidade desse ato provocaram uma indignação nacional que desencadeou a transição para a democracia na medida em que quebrou a aliança política entre a burguesia e a burocracia civil e militar que controlava o governo. Ver Bresser Pereira (1978).

⁷ Sua proposta de liberalismo social foi inspirada por Merquior (1991). Dada a qualidade do inspirador, era uma proposta ideologicamente respeitável, que se perdeu com o naufrágio de seu governo. Neste livro, estamos falando de uma proposta social-liberal correspondente ao Estado Social-Liberal que está emergindo neste final de século.

⁸ No primeiro caso, estão os Institutos Liberais, no segundo, particularmente o IEDI (Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial), criado em 1988 com a participação exclusiva das 30 maiores empresas industriais brasileiras.

⁹ Conforme observa Diniz (1993: 34/35), “a predominância de uma visão setorial e a ausência de incentivos à cooperação entre seus diferentes segmentos persistem como traços marcantes da classe empresarial”.

¹⁰ Ver Bresser Pereira (1977, 1978 e 1980).

¹¹ Sobre o paradoxo neoliberal ver Haggard e Kaufmann (1991) e Sola (1993, 1994).

¹² Para uma análise da burocracia estatal brasileira, ver, entre outros, Martins (1976 e 1985), Abranches (1978), Nunes (1984), Schneider (1991) e Gouvêa (1994).