



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas

Filipe Senos dos Santos

**A política econômica da Era FHC através dos diários e memórias do
presidente (1995-2002)**

Rio de Janeiro

2022

Filipe Senos dos Santos

**A política econômica da Era FHC através dos diários e memórias do presidente
(1995-2002)**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em História, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: História Política.

Orientador: Prof. Dr. Oswaldo Munteal Filho

Rio de Janeiro

2022

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/A

C268 Santos, Filipe Senos dos.
A política econômica da Era FHC através dos diários e memórias do presidente
(1995-2002) / Filipe Senos dos Santos. – 2022.
221 f.

Orientador: Oswaldo Munteal Filho.
Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto
de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Cardoso, Fernando Henrique, 1931- – Teses. 2. Brasil – Condições
econômicas – 1995-2002 – Teses. 3. Reforma monetária – Brasil – Teses. 4.
Neoliberalismo – Teses. I. Munteal Filho, Oswaldo, 1964-. II. Universidade do
Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

CDU 338(81)(091)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta
dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Filipe Senos dos Santos

**A política econômica da Era FHC através dos diários e memórias do presidente
(1995-2002)**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em História, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: História Política.

Aprovada em 27 de maio de 2022.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Oswaldo Munteal Filho (Orientador)
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas - UERJ

Prof. Dr. Geraldo Tadeu Moreira Monteiro
Faculdade de Direito - UERJ

Prof. Dr. Frederico José Lustosa da Costa
Universidade Federal Fluminense

Rio de Janeiro

2022

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, João e Denise.

RESUMO

SANTOS, Filipe Senos dos. *A política econômica da Era FHC através dos diários e memórias do presidente (1995-2002)*. 2022. 221 f. Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

Este trabalho apresenta uma análise sobre a política econômica desenvolvida no Brasil durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Utilizam-se como fontes principais os registros feitos por FHC em seus diários e em um livro de memórias. Participando da disputa pela memória acerca de seu próprio governo, FHC defende o seu legado através desses documentos, projetando-se como um agente modernizador na história do país. Suas impressões se tornam ferramentas para o entendimento da formulação e da implementação da política econômica investigada, considerando-se o papel decisivo que o presidente possui naquele processo histórico. A Era FHC está situada em um momento de importantes transformações na economia brasileira, em que emergiu um modelo social-liberal como resposta à crise econômica verificada na década de 1980. A influência de economistas ortodoxos foi determinante para que isso ocorresse. Entre as pressões do sistema financeiro e as demandas sociais, a gestão da economia se desenvolvia assentando-se sobretudo nas ideias de um corpo técnico que, em linhas gerais, defendia medidas liberalizantes. Desse modo, o combate à inflação ganhou protagonismo, secundarizando outros temas da política econômica. Nesse contexto, são examinados três aspectos específicos: o Plano Real; a inserção do Brasil na globalização e a política social.

Palavras-chave: Fernando Henrique Cardoso. Neoliberalismo. Social-liberalismo. Plano Real. Economia brasileira.

ABSTRACT

SANTOS, Filipe Senos dos. *The economic policy of the FHC Era through the president's diaries and memoirs (1995-2002)*. 2022. 221 f. Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

This paper presents an analysis of the economic policy implemented in Brazil during the government of Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). It uses as main sources the records made by FHC in his diaries and in a memoir. Participating in the dispute over the memory of his own government, FHC defends his legacy through these documents, projecting himself as a modernizing agent in the history of Brazil. His impressions become tools for understanding the formulation and implementation of the investigated economic policy, considering the decisive role that the president has in that historical process. The FHC Era is situated at a time of important changes in the Brazilian economy, in which a social liberal model emerged as a response to the crisis that took place in the 1980s. The influence of orthodox economists was crucial for this to occur. The government operated between the pressures of the financial system and social demands, based above all on the ideas of its technical staff, which, in general, defended liberalizing measures. The fight against inflation gained prominence, putting other themes of economic policy in the background. In this context, three specific aspects are examined: the “Plano Real”, Brazil's insertion in globalization and the social policy.

Keywords: Fernando Henrique Cardoso. Neoliberalism. Social liberalism. Plano Real. Brazilian economy.

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	8
1	AS BASES DA POLÍTICA ECONÔMICA DA ERA FHC	12
1.1	O Plano Real como fator decisivo nas eleições de 1994	14
1.2	A formação da equipe econômica	19
1.3	Os economistas da Era FHC	25
1.3.1	<u>O Departamento de Economia da PUC/RJ</u>	28
1.3.2	<u>Conflitos</u>	36
1.3.3	<u>O setor financeiro</u>	39
1.3.4	<u>O pensamento econômico de Pedro Malan na década de 1990</u>	44
1.4	Ortodoxia e Consenso de Washington	47
1.5	FHC e a burocracia	50
1.6	O arranjo político	54
1.7	O projeto político de Fernando Henrique Cardoso	62
1.7.1	<u>FHC contra Vargas</u>	62
1.7.2	<u>Reestruturação da social democracia</u>	66
1.7.3	<u>Diretrizes da política econômica</u>	70
2	O PROJETO ECONÔMICO EM EXECUÇÃO	73
2.1	Plano Real	73
2.1.1	<u>Caracterização</u>	74
2.1.2	<u>A implementação do real</u>	75
2.1.3	<u>A crise do Plano Real</u>	92
2.2	Inserção do Brasil na economia internacional	106
2.2.1	<u>Globalização</u>	106
2.2.2	<u>Abertura econômica</u>	112
2.2.3	<u>Mercosul e Alca</u>	119
2.2.4	<u>Liberalização financeira</u>	130
2.3	Política social e desigualdade	140
3	A DEFESA DE UM LEGADO: A QUESTÃO DA MODERNIZAÇÃO NA ERA FHC	165
3.1	FHC disputa a memória de seu governo	165

3.2	O modernizador	168
3.3	O arcaísmo segundo FHC	170
3.4	Os sentidos da modernização de FHC	186
3.5	A racionalidade	193
3.6	O neoliberalismo	198
	CONCLUSÃO	206
	REFERÊNCIAS	212

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo analisar a política econômica do governo de Fernando Henrique Cardoso, ocorrido entre 1995 e 2002. Para isso, utilizam-se como fontes os depoimentos do próprio presidente. Empenhando-se em participar da disputa pela memória acerca de seu governo e de sua trajetória política, FHC registrou suas impressões em diários e livros que se tornam proveitosos para o entendimento das transformações ocorridas no capitalismo brasileiro no período, quando se buscavam alternativas para uma economia que havia entrado em crise na década anterior e apresentava dificuldades para se reerguer.

Após ser chanceler e Ministro da Fazenda no governo de Itamar Franco (1992-1994), Fernando Henrique Cardoso concorreu à Presidência da República nas eleições de 1994 pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que ajudara a fundar em 1988, como uma dissidência do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) (SANCHEZ, 2003). Vinculado à estabilização da moeda por sua ação como ministro na formulação do Plano Real, conquistou popularidade e foi eleito. Em sua proposta, argumentava que era preciso dar um fim definitivo a Era Vargas, o que implicava a reformulação do Estado e da economia segundo padrões mais liberais, derrotando abordagens de caráter desenvolvimentista.

Fazia pouco tempo que o Brasil havia cimentado a sua redemocratização, após a gradual abertura política que se verificava a partir do final da década de 1970. Para FHC, contudo, não bastaria que o autoritarismo fosse extinguido. Seria preciso mudar também o modelo econômico do país. Em sua concepção, a crise da década de 1980 revelava o esgotamento de um ciclo marcado por uma contundente atuação do Estado na promoção do desenvolvimento – um padrão entendido como um legado varguista. A década de 1990 deveria inaugurar uma nova etapa na história. Reconhecia que já no governo de Fernando Collor (1990-1992) esse percurso havia sido iniciado, mas de maneira desorganizada, pouco consistente, em um breve mandato. Itamar Franco (1992-1994) deu continuidade às reformas, impedindo que a convulsão do governo anterior desviasse o país do novo sentido que se produzia, ainda pouco ordenado. Caberia a FHC, por sua vez, consolidar estruturalmente as mudanças que julgava serem necessárias – a rigor, adotar medidas liberalizantes, reconfigurando o papel do Estado, que passaria a ser menos intervencionista na economia. O protecionismo e as empresas estatais, por exemplo, seriam alvejados nessa grande transformação. Em seu discurso de despedida do Senado Federal em dezembro de 1994, semanas antes de ser empossado como Presidente da República, explicava:

Eu acredito firmemente que o autoritarismo é uma página virada na História do Brasil. Resta, contudo, um pedaço do nosso passado que ainda atravança o presente e retarda o avanço da sociedade. Refiro-me ao legado da Era Vargas – ao seu modelo de desenvolvimento autárquico e ao seu Estado intervencionista. Esse modelo, que à sua época assegurou progresso e permitiu a nossa industrialização, começou a perder fôlego no fim dos anos 70. Atravessamos a década de 80 às cegas, sem perceber que os problemas conjunturais que nos atormentavam – a ressaca dos choques do petróleo e dos juros externos, a decadência do regime autoritário, a superinflação – mascaravam os sintomas de esgotamento estrutural do modelo varguista. No final da “década perdida”, os analistas políticos e econômicos mais lúcidos, das mais diversas tendências, já convergiam na concepção de que o Brasil vivia, não apenas um somatório de crises conjunturais, mas o fim de um ciclo de desenvolvimento de longo prazo. (CARDOSO, 1995, pp.10-11)

Conseguiu dar continuidade ao seu projeto ao reeleger-se em 1998. Os seus dois mandatos, ocorridos entre 1995 e 2002, compõem o que ficou conhecido por “Era FHC”. Não seria errôneo, no entanto, afirmar que a Era FHC começa não no momento de sua posse como presidente da República, em janeiro de 1995, mas em sua posse como ministro da Fazenda, em maio de 1993, sobretudo quando tratamos de economia brasileira. Sob a liderança política do ministro Fernando Henrique Cardoso, foi lançado o Plano Real, uma política econômica decisiva para a Era FHC. Portanto, antes mesmo de ser eleito presidente, a pedra fundamental de seu programa econômico já havia sido colocada na história.

Durante o seu governo, Fernando Henrique Cardoso reservadamente gravou relatos apresentando o seu ponto de vista sobre o processo em curso, produzindo, assim, diários – curiosamente inspirando-se em ação semelhante feita por Getúlio Vargas. Tais relatos, para FHC, deveriam ser transcritos e publicados depois de sua morte. Contudo, decidiu antecipar-se em sua batalha pelo passado e publicá-los ainda em vida, o que resultou em quatro volumes de depoimentos, intitulados “*Diários da Presidência*”, cada um abrangendo um biênio do período em que foi presidente. As impressões que FHC quis registrar se tornam uma fonte relevante para o estudo do período, considerando-se a posição privilegiada do autor dos testemunhos.

Os diários constituem uma obra extensa: o volume 1 possui 936 páginas; no volume 2, são 872 páginas; no volume 3, são 856 páginas; no volume 4, são 992 páginas. Os capítulos, divididos de acordo com o momento em que foram gravados e com os temas tratados, abordam uma grande variedade de assuntos: a formação ministerial, a gestão da equipe econômica, a crise bancária, a emenda da reeleição, a questão agrária, a relação com a imprensa, os desentendimentos entre setores do governo, a política externa, as negociações com o Congresso, as greves etc. Portanto, é um material que pode servir ao estudo da Era FHC em diferentes

segmentos. Neste trabalho, contudo, realiza-se um recorte destinado a concentrar a investigação na política econômica.

Os diários são as fontes de maior densidade utilizadas na pesquisa. No entanto, não são as únicas obras publicadas por FHC acerca do período em que foi presidente. Em “*A Arte da Política – A História que Vivi*”, Fernando Henrique Cardoso, para além de algumas passagens autobiográficas, lança um olhar sobre a realidade brasileira a partir de reflexões sobre o tempo em que governou. O livro foi lançado em 2006 – poucos anos após o fim de seu segundo mandato como presidente – e compreende aspectos de livro de memórias e de análise política. Esse material também é utilizado amplamente neste trabalho.

Ambas as fontes, a rigor, servem ao mesmo propósito: Fernando Henrique deseja disputar a memória de seu governo. Assim, são produções que apresentam o posicionamento do presidente sobre o período, não exatamente uma verdade histórica irreparável. Tampouco são registros desinteressados, pretensamente neutros. A perspectiva de FHC é a de quem pretende defender o seu legado na história. Nesse sentido, não se deve meramente buscar possíveis informações antes obscuras através desse material, muito embora isso também esteja presente na pesquisa. Em verdade, analisam-se as percepções que FHC quis deixar registradas sobre o processo histórico que protagonizou. Dessa maneira, procura-se entender que tipo de racionalidade havia na formulação daquela política econômica – mais do que isso, como medidas daquela natureza, em grande proporção influenciadas pelo ideário neoliberal, conquistaram prestígio e autoridade para que fossem implementadas. Examina-se, assim, o contexto em que a Era FHC desenvolve a sua economia política, com os conflitos e os impactos decorrentes do processo, a partir das reflexões de seu principal ator.

FHC busca apresentar-se como um estadista racional e um agente da modernização do Brasil. Sua política econômica procurava se equilibrar entre: a) as demandas por investimentos sociais no contexto da redemocratização; b) a globalização financeira; c) o pensamento econômico ortodoxo. Dessa maneira, implementou-se um modelo social-liberal, em que o Estado desenvolvia uma política social circunscrita aos ditames do pensamento econômico predominante e aos interesses do mercado. Nesse contexto, os economistas ortodoxos adquiriram proeminência, prestigiados após a estabilização decorrente do Plano Real – bandeira maior da Era FHC. Desejava-se edificar no Brasil uma economia de mercado com menor coordenação do Estado e com preponderância da iniciativa privada, compatibilizando o país com certa concepção de economia que se tornava paradigmática no cenário internacional a partir do final da década de 1970. Essas são as ideias centrais a serem exploradas ao longo desta dissertação.

A pesquisa pretende se situar em um ponto de interseção entre a história política e a história econômica. Esse arranjo se justifica na medida em que o objeto de estudo se concentra na economia política de um governo. Desse modo, está presente a história política – ou o estudo do político, como sugere a renovação desse campo teórico – por realizar uma investigação que se debruce sobre um governo e conseqüentemente a esfera do poder; e a economia, já que este é o aspecto a ser investigado, o que naturalmente nos aproxima da história econômica. Em certa abordagem teórica talvez excessivamente voltada para recortes no objeto de estudo, essa conjugação seria entendida como inviável. Contudo, pretende-se conciliar os dois campos na medida em que o objeto de estudo exige isso, já que política e economia aparecem aqui de modo indissociável.

No primeiro capítulo, são apresentadas as bases da política econômica da Era FHC. A análise volta-se para a formulação do projeto que se ambicionava implementar. É destacada a influência de economistas ortodoxos e de suas ideias, especialmente aqueles que participaram da criação do Plano Real, sem que se esqueçam das questões políticas que alicerçaram o governo.

No segundo capítulo, analisa-se a execução da política econômica. Para isso, três aspectos específicos são examinados: o Plano Real, incluindo a sua crise; a inserção do Brasil na globalização, sobretudo no que diz respeito à abertura econômica, que se deu não somente no campo comercial, mas também no financeiro; e a política social, especialmente no que se refere à abordagem do governo ao problema da desigualdade.

No terceiro capítulo, examina-se a defesa que FHC faz do seu legado. A questão da modernização é salientada, já que o presidente se coloca como um líder que deveria conduzir o Brasil a um novo modelo econômico, atualizado frente às tendências do capitalismo internacional, que se inclinava aos preceitos do neoliberalismo.

1 AS BASES DA POLÍTICA ECONÔMICA DA ERA FHC

O senador Darcy Ribeiro (PDT/RJ) chegou à sede da Associação Brasileira de Imprensa (ABI), no centro do Rio de Janeiro, em uma cadeira de rodas, segundo relato da revista *Cadernos do Terceiro Mundo*. Era janeiro de 1997 e a saúde debilitada do intelectual não lhe impediu de comparecer a um evento que homenageava Barbosa Lima Sobrinho, que estava prestes a completar 100 anos de vida. Na ocasião, Darcy fez um veemente discurso contra o projeto de privatização da Vale do Rio Doce. Aquela seria uma de suas últimas manifestações públicas¹. No auditório da ABI, argumentou:

Por que o presidente Fernando Henrique – tão culto, tão inteligente, tão agradável – é um presidente tão ruim? É incrível que Fernando Henrique se deixe dirigir pela pior gente que há, que é o economista. (...) Ele só lê na cartilha dos economistas do BNDES e do Ministério da Fazenda. É incrível! Eles são bisonhos, são jovens com a cabeça feita lá fora. Não têm nada de patriótico, não têm compromisso conosco. (*Cadernos do Terceiro Mundo*, 1997, p.22).

Não era a primeira vez que Darcy Ribeiro, ao refletir sobre a privatização da Vale, utilizava duras palavras para criticar a equipe econômica do governo FHC. Em artigo publicado na *Folha de São Paulo* em 16 de setembro de 1996 e lido pelo próprio autor em um pronunciamento no senado, ele diz:

Os tecnocratas bisonhos de FHC, que nunca fizeram nem farão nada, se esganiçam nessa privatização por razões doutrinárias do economês do dia. E também, naturalmente, por subserviência à ideologia que o Colosso prega para nós, mas não aplica a si mesmo. Imensos interesses há atrás disso. Não digo que os tecnocratas querem seu bocado, mas digo que eles servem aos que querem comer a Vale.” (*Brasil*, 1996, p.16.509).

Para um defensor do legado getulista como era Darcy Ribeiro, a privatização da Vale do Rio Doce já poderia, por si só, despertar uma grande indignação². Entretanto, suas manifestações apontavam para um processo mais amplo: a influência de economistas no governo de Fernando Henrique Cardoso. Nessa perspectiva, as decisões de política econômica

¹ Darcy Ribeiro veio a falecer em 17 de fevereiro de 1997, vítima de câncer.

² A empresa Vale do Rio Doce foi criada por decreto pelo presidente Getúlio Vargas em junho de 1942. Sua função estava relacionada à exploração dos recursos minerais do subsolo brasileiro. Ver: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos37-45/EstadoEconomia/CVRD>.

do governo estariam fundamentadas nas análises de quadros técnicos alinhados à ortodoxia econômica do período – portanto, obedeceriam às “razões doutrinárias do economês do dia”.

O trabalho de funcionários especializados dispostos a auxiliarem o Presidente da República na administração do Estado não seria exatamente uma novidade na história política. Contudo, a crítica de Darcy Ribeiro voltava-se para dois aspectos específicos daquele cenário: desagradava-lhe a natureza daqueles economistas (os “tecnocratas bisonhos”, em suas palavras), que não teriam compromisso com a população brasileira e seriam adeptos de um pensamento econômico incompatível com as necessidades do país, servindo apenas a outros interesses; e o prestígio desmedido que as ideias de tais economistas haviam conquistado, ao ponto de se tornarem centrais no governo de um presidente que “se deixava dirigir” por elas, ainda que o presidente em questão fosse um homem especialmente culto. Desse modo, o senador acusava o poder público de estar submetido a ideias inadequadas, embora caracterizadas como ideias técnicas. Apontava, assim, para a formação de uma tecnocracia – determinados tecnocratas usufruíam de grande autoridade, ao ponto de serem decisivos na execução de projetos ambiciosos, como a privatização de uma das maiores empresas estatais do país, o que acabou acontecendo em maio daquele ano.

O historiador Perry Anderson, ao analisar o governo FHC, elabora um raciocínio que se aproxima ao de Darcy Ribeiro. O autor observa que foi frequente na década de 1990 o que descreve como “dependência psicológica dos governantes em relação a um tecnocrata” (ANDERSON, 2020, p.43). Nesse caso, Fernando Henrique é o governante e Pedro Malan é o tecnocrata. Malan foi Ministro da Fazenda de FHC durante os oito anos de seu governo. Ainda que o governo tenha apresentado alguns insucessos na área econômica durante esse período, FHC jamais rompeu com o seu ministro. Para Anderson, dois fatores foram determinantes para que isso ocorresse: o ministro fazia parte do grupo que formulou o Plano Real, o que fazia com que o presidente tivesse uma “dívida moral” com ele e os outros membros da equipe; além disso, Malan tinha a confiança dos Estados Unidos e do FMI, o que era ainda mais relevante (ANDERSON, 2020).

Este capítulo pretende apresentar em que bases foi desenvolvida a política econômica do governo FHC. Antes que sejam expostas as diretrizes gerais que nortearam o governo, é preciso que se faça uma análise da relação estabelecida entre o presidente e a sua equipe econômica, considerando-se o papel decisivo desempenhado por ela. Quem eram os economistas (ou tecnocratas) do governo? Qual o papel que desempenhavam? O que pensavam? Em que medida suas ideias se fizeram presentes? Que conflitos internos existiam na elaboração da política econômica? Como Fernando Henrique se relacionou com esses

quadros? Os escritos de Fernando Henrique sobre o período, em conjunto com outras fontes, podem nos ajudar a compreender melhor essas questões.

1.1 O Plano Real como fator decisivo nas eleições de 1994

Eu estou aqui perto de vocês porque eu gostaria que vocês conhecessem um brasileiro que está fazendo o possível para consertar o país. Uma pessoa que vocês conhecem, que vocês têm visto nos jornais, têm visto nas emissoras de televisão. Ele fez questão de vir ao programa para conversar com o público que me assiste, para conversar com as senhoras donas de casa, com os chefes de família, com os trabalhadores e também com as minhas colegas de trabalho. Vamos então saudar, vamos dar as boas vindas ao Ministro Fernando Henrique Cardoso! Pode entrar! (Silvio Santos, março de 1994)³

O apresentador de televisão Silvio Santos aproximou-se da plateia e fez esse discurso em 6 de março de 1994, durante o seu programa dominical no SBT. Não era comum que o Programa Silvio Santos realizasse discussões acerca de economia, mas foi encontrado um tempo entre as atrações cômicas usuais para que fosse feita uma entrevista dessa natureza. Assim, os dizeres positivos do apresentador introduziram um sorridente Fernando Henrique Cardoso no auditório, onde foi recebido com muitos aplausos. O Ministro da Fazenda estava ali para que, em uma conversa descontraída, fosse apresentado ao público o seu plano de estabilização monetária. Àquela altura, fazia-se necessário explicar o que era a URV – Unidade Real de Valor, um indexador criado pelo governo em um momento de transição entre as moedas Cruzeiro Real e Real, o que deveria ocorrer de modo gradual (BAER, 2002, p.221). A URV esteve em vigor durante quatro meses e serviu para preparar a população para a implementação da nova moeda. A conversa aconteceu sobretudo em torno desse assunto.

O ministro e o apresentador de TV naturalmente não apresentaram a URV em termos muito técnicos. Falaram em salário mínimo, preço do feijão, preço do sapato, aluguel, criaram hipóteses, deram exemplos que se aproximassem da vida cotidiana. A passagem da URV para o Real foi explicada por FHC com uma metáfora: “é como se fosse o casulo, que nasce a mariposa depois”. Em última instância, o que se queria era passar a mensagem de que a inflação estava sendo combatida por aquele plano e, assim, o dinheiro da população passaria a valer mais, bastando ao cidadão que confiasse no projeto e colaborasse com ele.

³ Este programa de TV é encontrado no acervo da Fundação FHC, disponível em: <http://acervo.ifhc.org.br/>.

Para os economistas formuladores do Plano Real, aquilo fazia parte do próprio plano. A transparência junto à população no que se referia às medidas econômicas era entendida como um fator fundamental para que houvesse confiança no plano e ele tivesse o resultado esperado (PLANO REAL, 2010). Desse modo, era preciso estabelecer uma comunicação clara entre o governo e os brasileiros.

Para o político Fernando Henrique, aquela participação superior a vinte minutos em um programa de auditório carregaria ainda um segundo aspecto: o da popularidade. O programa de TV era bastante conhecido e, conforme anunciou Silvio Santos, comunicava-se com os grupos sociais mais populares. Naquele cenário, o Ministro da Fazenda aparecia como o maior responsável pela mais nova tentativa de derrotar a inflação. As suas explicações na televisão sequer precisariam ser assimiladas em seus pormenores pelos telespectadores – o que lhe era importante, dada a dificuldade que havia em se abordar um tema complexo junto aos cidadãos, ainda que Silvio Santos fosse um comunicador experiente e estivesse disposto a colaborar. Para fins políticos e eleitorais, bastaria que ficasse claro aos brasileiros que aquele senhor de terno e gravata falando sobre economia – um tipo um pouco raro para os padrões do programa – estava enfrentando seriamente o grave problema inflacionário – nas palavras de Silvio Santos, “fazendo o possível para consertar o país”. Isso não era difícil de ser entendido, mesmo porque algumas declarações eram taxativas: “Quando chegar o Real, acaba a inflação”, o ministro repetiu algumas vezes. Assim, se o seu plano prosperasse, o seu capital político aumentaria.

Não foi apenas no Programa Silvio Santos que FHC apareceu como o grande responsável pela tentativa de estabilização que o Plano Real representava. Além dos pronunciamentos oficiais, foram várias as reportagens e entrevistas em diferentes veículos de mídia que conferiam ao ministro essa posição. A expressão “Plano FHC” circulou na imprensa com alguma frequência em 1993 e no começo de 1994, em veículos como o Jornal do Brasil ou a Rede Globo, embora, mais tarde, “Plano Real” tenha se consolidado como o nome daquela política econômica. Em momentos cruciais para o plano, como no anúncio da implementação da URV, era comum que o ministro aparecesse mais que o próprio presidente Itamar Franco.

Dessa maneira, era estabelecida popularmente uma relação entre o Real e FHC, o que era bastante justificável, tendo em vista que Fernando Henrique exerceu uma liderança política fundamental para que aquele projeto econômico fosse implementado. Essa relação acabou sendo decisiva para a história política do país. Em março de 1994, a URV era implementada; o Real tornou-se a moeda oficial em julho (FHC já havia deixado o ministério, mas o seu nome seguia vinculado àquele processo); em outubro, Fernando Henrique foi eleito Presidente da República.

Certamente o impacto do Plano Real se fez presente naquele pleito. O Brasil vivia um histórico de inflação bastante grave que corroía a renda da população, especialmente dos mais vulneráveis, que encontravam dificuldades para se protegerem da perda do poder de compra de seus salários, uma vez que não podiam fazer investimentos que lhes dessem segurança financeira. Além disso, as mudanças frequentes nos preços dos bens muitas vezes faziam do consumo e do investimento atos penosos e confusos. Os diversos planos de estabilização anunciados no final da década de 1980 e no começo da década de 1990 não conseguiam resolver o problema de maneira sustentável. Em 1993, a inflação havia sido de 2.447,15%. O Plano Real propunha modificar essa história e, enfim, estabilizar a economia. Conseguiu atingir esse objetivo ainda antes das eleições de 1994. A nova moeda entrou em vigor em 1º de julho de 1994, reduzindo a inflação drasticamente.

Tabela 1 - Inflação mensal medida pelo IBGE

Mês/Ano	Inflação –IPCA (%)
OUTUBRO/93	33,92
NOVEMBRO/93	35,56
DEZEMBRO/93	36,84
JANEIRO/94	41,31
FEVEREIRO/94	40,27
MARÇO/94	42,75
ABRIL/94	42,68
MAIO/94	44,03
JUNHO/94	47,43
JULHO/94	6,84
AGOSTO/94	1,86
SETEMBRO/94	1,53
OUTUBRO/94	2,62

Fonte: IBGE.

Tabela 2 - Inflação anual medida pelo IBGE

Ano	Inflação – IPCA (%)
1986	79,6
1987	363,41
1988	980,21
1989	1.972,91
1990	1.620,97
1991	472,70
1992	1.119,10
1993	2.477,15
1994	916,46
1995	22,41
1996	9,56

Fonte: IBGE.

O trabalho que o instituto de pesquisas Datafolha realizou junto ao eleitorado ao longo de 1994 pode nos ajudar a compreender a influência que a estabilização monetária teve nas eleições presidenciais daquele ano. Os diretores do instituto publicaram um artigo em dezembro de 1994 que relacionava a implementação do Plano Real com as intenções de votos para presidente.

No estudo, observam que em maio de 1994 admitia-se a possibilidade de uma vitória de Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), ainda no primeiro turno, uma vez que o candidato contava a preferência de 40% dos eleitores, enquanto FHC era o candidato preferido de apenas 17% dos entrevistados. Contudo, no decorrer do ano, a candidatura de FHC ganha força, o que se verifica sobretudo a partir de julho, quando o Real é implementado e a inflação é reduzida de maneira acentuada. Se em maio e junho Lula tinha uma vantagem superior a 20 pontos percentuais sobre FHC, ao final de julho ambos já estavam empatados. No mês seguinte, o candidato tucano ultrapassa o petista e torna-se o favorito a vencer as eleições. Na campanha eleitoral veiculada na TV a partir de agosto, Fernando Henrique reforça a sua relação com o Plano Real, o que teve um efeito positivo em sua candidatura, como as pesquisas do Datafolha puderam captar – entre aqueles que assistiram ao programa eleitoral em seus primeiros dias de exibição, houve um aumento relevante da preferência por FHC,

independentemente do grupo social analisado no que diz respeito à escolaridade (MENDES, VENTURI; 2015, p.62).

Os autores salientam que houve outros episódios que participaram da composição daquele cenário político no decorrer de 1994, como a aliança entre o PSDB e o PFL, um debate entre os candidatos transmitido pela televisão, a afirmação de PC Farias de que em 1990 havia financiado a campanha ao senado de Marco Maciel (candidato à vice-presidente na chapa de FHC), uma greve de metalúrgicos do ABC, a demissão dos ministros Stepanenko e Rubens Ricupero⁴, além de outros episódios relevantes (MENDES, VENTURI, 2015). Entretanto, nenhum desses fatores parece ter tido o peso que o Plano Real teve na corrida eleitoral. A preferência do eleitorado por FHC crescia na medida em que também crescia a aprovação do plano econômico. Se no final de maio a aprovação ao Plano Real medida pelo Datafolha era de 28% (eleitores que avaliaram o plano como “bom” ou “ótimo” para o país”), no final de julho esse percentual era de 72% e oscilou entre 75% e 78% entre agosto e setembro. A justificativa espontânea revelada em pergunta aberta aos eleitores de FHC relacionava o Real ao voto para 60% dos entrevistados em julho de 1994. A duas semanas das eleições, este número estava em 55% (MENDES, VENTURI, 2015).

Houve alguma diferença entre os grupos sociais no que se refere ao momento em que FHC assume a liderança das pesquisas, destacando-se o fato de que, entre os empregadores, o candidato tucano já estava à frente de Lula ainda em maio. Mesmo que essa vantagem fosse pequena, cabe ressaltar que este quadro não era verificado em nenhum outro segmento social, o que nos indica que uma parcela expressiva da elite econômica brasileira aceitava FHC independentemente do sucesso da estabilização monetária. Contudo, a partir de julho, a preferência por FHC cresce também nos demais estratos (MENDES, VENTURI, 2015). Enfim, no mês de outubro, FHC foi eleito presidente no 1º turno com 55,22% dos votos válidos, enquanto Lula obteve 39,97%.

Em suas memórias, Fernando Henrique demonstra que a implementação do plano de estabilização não poderia ficar indiferente ao ano eleitoral em que ocorreu. Assim, revela que precisou discordar de alguns economistas fundamentais na elaboração do Real, como André Lara Resende e Pérsio Arida, no que se refere ao momento da transição entre a URV e o Real. Os economistas acreditavam que seria necessário que houvesse mais tempo entre uma fase e

⁴ Ministro da Fazenda no momento de implementação do Real, Rubens Ricupero declarou em conversa informal ocorrida nas dependências da Rede Globo, em setembro de 1994: "Eu não tenho escrúpulos, o que é bom a gente fatura, o que é ruim a gente esconde". O ministro não sabia que estava sendo gravado e, mais do que isso, que acidentalmente suas palavras estavam sendo transmitidas para diversas residências brasileiras através das antenas parabólicas. O episódio teve grande repercussão na imprensa e resultou na demissão de Ricupero.

outra do plano. “Eu não achava necessário muito mais tempo, pois a velocidade com que as pessoas aderiram à URV foi maior do que esperávamos. Além de tudo, havia indiscutivelmente a questão eleitoral” (CARDOSO, 2006, p.204). A implementação antecipada da nova moeda modificou os rumos daquelas eleições – nesse aspecto, Fernando Henrique concorda integralmente com a interpretação de Venturi & Mendes (2015). Acrescenta, ainda, que seus concorrentes perderam a confiança do eleitorado na medida em que se opuseram ao Plano Real, enquanto a população já estaria sentindo as vantagens da estabilização que se iniciava (CARDOSO, 2006). Reconhecendo a importância do plano para que ele ganhasse prestígio e sua candidatura tivesse uma bandeira ou símbolo popularmente aceito, sintetiza:

No dia 11 de julho de 1994, candidato, eu participava de um comício em Santa Maria da Vitória, no sertão da Bahia. Naquele dia, percebi que ganharia as eleições. Na praça, o povo, com notas de 1 real nas mãos, pedia que eu as autografasse. Alguns gritavam, entusiasmados, sem prever as consequências disso, que o real valia mais que o dólar, moeda na qual nunca haviam tocado. Naquele instante, o senhor político da Bahia, que estava ao meu lado, era menor do que eu, um professor paulista, três meses antes praticamente desconhecido naqueles sertões. O real resgatava a esperança e a confiança, não só na moeda, mas no país. Meu adversário eleitoral, o Lula, era um símbolo em si. Um líder operário, migrante e pobre de origem, reivindicando o mando supremo no Brasil. Não precisava de símbolos. Eu, sem que o tivesse feito para isso, criei um símbolo e venci. E tive como desafio manter viva a esperança. (CARDOSO, 2006, p.208).

1.2 A formação da equipe econômica

A política econômica do governo FHC tem suas raízes no governo anterior, de Itamar Franco. O novo presidente havia sido um dos ministros mais relevantes do governo Itamar e, assim, foi eleito como um candidato da situação. Considerando o protagonismo que o Plano Real havia tido no debate público de 1994, seria bastante compreensível que FHC buscasse dar continuidade à equipe econômica que havia atuado sob sua liderança no governo anterior, quando era Ministro da Fazenda. Assim o fez. Em seus diários, argumenta:

Tasso Jereissati foi a São Paulo, puxamos o assunto e eu contei a ele as dificuldades que estávamos tendo para que a equipe econômica permanecesse. Eu havia dito durante toda a campanha que queria continuar a política econômica. Eu próprio tinha sido o estimulador e o ponto de atração da equipe que fez o Plano Real. Era muito importante para mim, e para o Brasil, que aquela gente permanecesse no governo. (CARDOSO, 2015, p.25)

No depoimento que se segue à citação acima, FHC apresenta os bastidores de sua negociação com os economistas formuladores da equipe do Plano Real para que eles compusessem o governo. Há alguns aspectos importantes a serem analisados nesse processo.

Primeiramente, é preciso observar que o relato é encontrado em capítulo intitulado “A formação do ministério”, gravado em dezembro de 1994, portanto um pouco antes da posse presidencial, que ocorreu em 1º de janeiro de 1995. Assim, não é apenas sobre a formação da equipe de gestão econômica que o presidente discorre nessa parte do livro, mas também sobre as outras áreas que formam o governo. Portanto, é possível estabelecer uma comparação entre as escolhas diretamente vinculadas à gestão da política econômica (a nomeação de cargos considerados fundamentais para a condução da economia, sobretudo o de Ministro da Fazenda) e as escolhas das demais áreas, como saúde, cultura ou transportes.

Na formação ministerial, FHC adota padrões distintos no que se refere às nomeações. Quando se trata da gestão econômica, há um grande esforço do presidente para que os quadros que participaram da elaboração do Plano Real⁵ se façam presentes e, dessa maneira, há pouquíssima abertura para que negociações políticas influenciem nas escolhas. Já nas demais áreas, o presidente se dispõe a conversar com partidos aliados para que as nomeações sejam definidas.

O presidente admitia que era importante “levar em consideração a realidade política” (CARDOSO, 2015, p.25) na composição dos ministérios, o que significava nomear pessoas que representassem as forças políticas e sociais que “estavam apoiando ou poderiam apoiar o governo” (CARDOSO, 2015, p.25). Contudo, essas nomeações mais abertas a negociações são verificadas com maior regularidade em cargos que não fossem considerados centrais para a gestão econômica. As nomeações de Nelson Jobim para o Ministério da Justiça e Odacir Klein para o Ministério dos Transportes, por exemplo, ocorreram após conversas a respeito de nomes entre FHC e Luis Henrique da Silveira, presidente do PMDB, partido que manifestava apreço à ideia de fazer parte do governo (CARDOSO, 2015, pp.32-33). Seria exagerado argumentar que tais nomeações, suscetíveis a negociações da política partidária, indicariam um abandono por parte do presidente em relação às áreas em que ocorreram. Contudo, verifica-se um relativo afrouxamento dos critérios técnicos para o preenchimento de cargos não considerados centrais para a condução da economia, pois tais critérios, nesses casos, não se sustentariam se não obedecessem simultaneamente a interesses estratégicos de governabilidade. Posteriormente, discutiremos se é possível afirmar que a equipe econômica era exclusivamente técnica. Neste

⁵ A equipe que formulou o Plano Real será detalhada na próxima seção, quando serão estudados os economistas que participaram do governo FHC.

momento, basta esclarecer que para os cargos públicos que não fossem decisivos na condução da economia, as nomeações estavam mais sujeitas à influência de uma série de alianças políticas específicas – acordos partidários, reflexões sobre a distribuição de cargos por unidade de federação etc. Nesses casos, as habilidades e competências de um ministro seriam insuficientes se não estivessem aliadas a outros aspectos das movimentações políticas de Brasília.

FHC revela que entre os membros da equipe econômica havia alguma resistência a nomeações no governo que não fossem estrita e explicitamente técnicas. O presidente discorda parcialmente, pois admite a participação de políticos, ainda que ressalte a importância de que haja um controle dito de “competência técnica”:

(...) é preciso que o pessoal da política econômica entenda que não pode imaginar os políticos como se fossem adversários de qualquer racionalidade. Não é assim, dá para negociar, dá para às vezes pedir uma indicação mais técnica, dá para, em determinadas circunstâncias, colocar um político experiente, desde que, naturalmente, haja um controle efetivo da orientação. Esse controle, sim, deve ser cerrado na mão daqueles que têm maior competência técnica. (CARDOSO, 1995, p.59).

Essa declaração já não tratava exclusivamente da formação ministerial. Eram muitos os cargos a serem preenchidos através da assinatura do presidente, que precisava se equilibrar entre as exigências advindas de alianças políticas e a necessidade de haver competência técnica na administração. De acordo com a declaração de FHC, é possível inferir que, entre o “pessoal da política econômica”, havia algum interesse na formação de um governo mais tecnocrático, menos afeito às influências que o tabuleiro político de Brasília apresentava. FHC, por sua vez, não rejeitou por completo os aspectos da política partidária no que se refere a nomeações para cargos públicos. Ainda assim, em alguma medida, os economistas seriam contemplados: os cargos mais importantes da política econômica seriam ocupados por eles ou estariam sob sua influência. A equipe econômica tendia a submeter as demais áreas às suas ideias. Mesmo que fossem admitidas determinadas nomeações por “indicação política”, o presidente procurava encontrar uma maneira de fazer a influência da equipe econômica se fazer presente: “(...) sempre tendo alguém de nossa confiança como executivo principal. Já foi definido que, em qualquer área de governo, os executivos financeiros serão de confiança do governo central, através da equipe econômica” (CARDOSO, 1995, p.53).

O presidente dava uma grande importância ao trabalho dos economistas que julgava serem os mais preparados para os desafios que a economia brasileira apresentava. Os quadros considerados técnicos da economia eram tidos como vitais. Assim, os cargos de Ministro da Fazenda ou de presidente do Banco Central, por exemplo, fundamentais na formulação de

política econômica, deveriam ser ocupados por profissionais da confiança de FHC. Para o primeiro, o escolhido foi Pedro Malan; no segundo caso, Pécio Arida – não por acaso, dois nomes essenciais na elaboração do Plano Real.

No entanto, contar com os economistas do Plano Real em sua equipe não se revelaria uma tarefa exatamente fácil a Fernando Henrique Cardoso. Nem todos os nomes mais bem avaliados pelo presidente estavam dispostos a compor o governo, inclusive no que se refere à posse do Ministério da Fazenda, ainda que a posição fosse de grande prestígio, uma vez que era a principal da área econômica. Segundo FHC, questões familiares afastavam Edmar Bacha de Brasília. André Lara Resende já havia deixado a equipe do Real para se dedicar ao banco Matrix e sua entrada no governo seria improvável. Winston Fritsch tinha outras propostas de trabalho que lhe interessavam, além de questões familiares. Pécio Arida tinha interesse em organizar um banco de negócios. Pedro Malan pretendia voltar aos Estados Unidos, onde sua família morava. Clóvis de Carvalho seria uma opção viável, mas o presidente pretendia contar com o seu trabalho em outro cargo (CARDOSO, 2015).

Os diários revelam um intenso contato entre Fernando Henrique e essas pessoas nos meses de novembro e dezembro de 1994. De maneira geral, todos concordavam que a equipe econômica do Plano Real deveria ser mantida. Entretanto, muitos daqueles economistas revelavam interesses profissionais voltados ao trabalho no setor privado. O setor financeiro, que proporcionava altos rendimentos a economistas renomados, seria um forte concorrente do governo na tentativa de contar com aqueles quadros. Havia, ainda, as questões familiares. Preferiam, assim, limitarem-se a dialogar com o presidente, dar conselhos, indicar outros nomes. Mesmo que se tratasse do poderoso cargo de Ministro da Fazenda, os economistas pareciam não serem tão facilmente seduzidos a trabalharem na administração pública.

Fernando Henrique demonstra uma grande apreensão a respeito dessa questão. Segundo ele, a decisão sobre o Ministério da Fazenda era a “pedra de base” de seu governo. Assim, resolver a formação da equipe econômica seria fundamental para que pudesse colocar em prática o que desejava fazer. Se a equipe fosse distinta do que considerava ideal, também seria distinto o curso do governo (CARDOSO, 2015). Desse modo, entre a data da eleição presidencial e a data da posse, houve grande empenho para que a questão fosse solucionada. Enfim, Pedro Malan aceitou se tornar o novo ministro, após muita insistência de Bacha, Lara e Pécio para que ele assim o fizesse. Nas palavras de FHC, “cedeu para permanecer pelo menos na fase inicial do governo” (CARDOSO, 2015, p.29). Malan, contudo, condicionou sua aceitação à ideia de que Pécio Arida deveria assumir o Banco Central. Novas insistências se

deram e PÉrsio aceitou, argumentando, porém, que o presidente deveria preparar Armínio Fraga para que, no futuro, ele o substituísse.

É importante ressaltar que FHC havia chegado ao poder por um partido que possuía alguns economistas destacados no debate público brasileiro. José Serra e Bresser Pereira, por exemplo, eram nomes muito conhecidos e haviam sido fundadores do PSDB em 1988. Nesse sentido, seria compreensível que ambos tivessem um espaço relevante na equipe econômica de um governo do partido. Por outro lado, eles não haviam feito parte do grupo que elaborou o Plano Real. Pode-se dizer que, sob a avaliação de FHC, o segundo aspecto tinha um peso maior do que o primeiro.

José Serra chegou a ser cogitado para o Ministério da Fazenda. Contudo, essa possibilidade foi considerada somente em um cenário de dificuldade para que se nomeasse um ministro efetivamente membro da equipe do Plano Real. Tasso Jereissati, que havia sido presidente do PSDB entre 1991 e 1994 (ano em que foi eleito governador do Ceará pela segunda vez), sugeria que Serra poderia compor a equipe econômica, já que o considerava um economista competente. Para FHC, contudo, a nomeação de Serra, que havia sido reticente quanto à possibilidade de se conseguir a estabilização da moeda no governo de Itamar Franco, poderia gerar uma crise junto à equipe econômica (CARDOSO, 2015). O presidente relata que Tasso Jereissati chegou a sondar os economistas do Plano Real sobre a possibilidade de Serra se tornar o novo Ministro da Fazenda, mas “o resultado da sondagem foi que não havia viabilidade” (CARDOSO, 2015, p.28).

Ainda assim, haveria espaço para José Serra fazer parte da equipe econômica em um outro cargo. No primeiro mandato, o economista foi nomeado Ministro do Planejamento, uma função importante para a coordenação do governo. Nas palavras de FHC: “O porquê do Serra é óbvio. Temos que fazer a reforma tributária e fiscal. A própria equipe sentiu que precisaria de alguém que tivesse maior intimidade com o Congresso” (CARDOSO, 2015, pp.39-40). Assim, não seria propriamente o pensamento econômico de Serra que o levaria a um importante cargo da gestão econômica, ainda que o presidente o considerasse competente nesse aspecto. A sua habilidade política acabou sendo o fator decisivo para que a nomeação ocorresse, uma vez que os assuntos econômicos precisariam de articulação para que o governo funcionasse.

Já Luis Carlos Bresser Pereira, que havia sido tesoureiro do PSDB e coordenador financeiro da campanha de FHC à presidência (SANTOS, 2010), foi nomeado Ministro da Reforma do Estado. Segundo FHC, Bresser aceitou o cargo um pouco a contragosto, já que ele ambicionava ser chanceler do Brasil. O presidente, contudo, considerava que os seus predicados eram inadequados para o Ministério das Relações Exteriores (CARDOSO, 2015). O Ministério

da Administração Federal e da Reforma do Estado seria entendido como um espaço mais compatível com as habilidades do economista, o que não era pouco, pois o novo ministério seria um órgão relevante no governo, já que se desejava fazer uma marcante reforma na administração pública.

Mas o grande protagonista, dentre todos os órgãos, era mesmo o Ministério da Fazenda. No que se refere à condução da economia no Brasil, o ministério era primordial havia muito tempo. Suas raízes podem ser encontradas ainda no período colonial, quando já se buscava fazer uma administração especializada das finanças do governo. Em Portugal, foi criado o Erário Régio em 1761, em um cenário de reformas administrativas – o Marquês de Pombal chegou a ocupar o cargo de Presidente do Erário, o que nos ajuda a compreender a importância daquele órgão na administração pública portuguesa. Na Colônia, ainda na segunda metade do século XVIII, foram criadas as Juntas da Real Fazenda em diversas províncias. Em 1808, no contexto das reformas decorrentes da chegada da Família Real ao Brasil, são criados o Erário Régio e o Conselho Nacional de Fazenda, no Rio de Janeiro. Já durante o Império, criam-se a Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda e o Tesouro Nacional (BARCELOS, 2014). No período republicano, em 1891, é criado o Ministério da Fazenda (PESSOA, 2017). As criações desses órgãos, a rigor, são parte da tentativa de se estabelecer no Brasil uma administração eficiente e racional no âmbito econômico. O Ministério da Fazenda do governo FHC está inserido nessa longa trajetória.

Nesse sentido, medidas fundamentais de política econômica passavam por esse ministério. Os projetos de lei referentes à economia, os gastos públicos, a política salarial e a tributação, por exemplo, eram algumas das diversas questões que estavam sob a égide do órgão, o que lhe garantia um especial destaque na administração pública brasileira. O ministro Pedro Malan, portanto, exercia um papel central no governo – não por acaso, chegou a ser cotado como possível sucessor de FHC na Presidência da República.

Dentre todos os ministérios, o da Fazenda é o mais citado pelo presidente em seus diários. Pode-se dizer que o poder desse ministério se expandia por todo o governo. Fernando Henrique reconhece a força centralizadora do ministério em uma breve crítica, quando chega a dizer que a Fazenda “sempre quer controlar tudo” (CARDOSO, 1995, p.51). O reconhecimento do presidente, porém, não serviria para que fosse diminuída a influência do órgão chefiado por Malan.

Entretanto, o Ministério da Fazenda não seria o único espaço do governo em que a economia deveria ser discutida. Buscando fazer uma administração coesa, Fernando Henrique criou o que ele chamava de “câmaras setoriais” – lugares em que ocorreriam reuniões de

membros do governo, especialmente os ministros, para que fossem discutidos os assuntos mais relevantes de acordo com a área de abrangência de cada câmara. Dessa maneira, formaram-se a Câmara de Política de Recursos Naturais, Câmara de Política de Infraestrutura, Câmara de Políticas Sociais, dentre outras. A primeira a ser formada foi aquela que mais interessa ao nosso estudo: a Câmara de Política Econômica.

Os ministros da Fazenda, do Planejamento e da Casa Civil, além do presidente do Banco Central⁶ e do próprio Presidente da República formavam a Câmara de Política Econômica (CARDOSO, 2015). Nela eram debatidos diversos assuntos como câmbio, juros ou tributação. Não tinha exatamente uma função deliberativa, mas era um espaço em que a política econômica do governo era discutida e articulada para que as decisões fossem tomadas pelos órgãos competentes de maneira mais coordenada. A sua configuração era demonstrativa da influência dos economistas vinculados ao Plano Real no governo. Se pensarmos em sua formação inicial, observamos que quatro dos cinco membros haviam participado da equipe que formulou o plano: o Ministro da Fazenda, Pedro Malan; o Ministro da Casa Civil, Clóvis de Carvalho; o Presidente do Banco Central, Pêrsio Arida; e o Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso. José Serra, o Ministro do Planejamento, era a exceção.

Portanto, Fernando Henrique conseguiu formar uma equipe econômica da maneira que desejava, ou seja, uma equipe cuja origem estava no grupo que formulou o Plano Real. Isso lhe parecia uma condição imprescindível para que seu projeto tivesse viabilidade. Eram os economistas em quem confiava, aqueles que lhe proporcionaram os argumentos técnicos para que a estabilização da moeda ocorresse. A política econômica da Era FHC seria profundamente influenciada pelas ideias que esses quadros apresentavam. Assim, é preciso analisar mais detalhadamente quem eram esses economistas, bem como suas ideias.

1.3 Os economistas da Era FHC

Foram muitos os economistas que participaram do governo FHC. Distribuídos por diversas áreas, alguns se apresentaram de modo mais discreto, enquanto outros conquistaram

⁶ Havia uma tentativa de manter o Banco Central como instrumento da política econômica, mesmo que no debate público já fossem feitas discussões a respeito da autonomia do banco, muitas vezes com justas críticas à influência que o capital financeiro possuía sobre a instituição. Nos Diários, são frequentes as referências ao Banco Central e seus diretores, o que nos indica que as questões relacionadas ao banco não estavam alheias à política e ao governo.

um grande destaque no cenário político. Neste estudo, pretendemos mapear a trajetória, o pensamento e o impacto das ideias desses profissionais, vistos como formadores de um corpo técnico capaz de levar o Brasil ao desenvolvimento. Para isso, não será necessário – tampouco viável – apresentar minuciosamente o pensamento e a ação de cada um dos economistas. A análise dos principais nomes – quer pela influência de suas ideias, quer pela posição que ocupavam no governo – deve bastar aos nossos propósitos.

Nesse sentido, a prosopografia seria um instrumento metodológico adequado a esta proposta. Em linhas gerais, a prosopografia pode ser entendida como uma pesquisa de biografia coletiva em que são analisadas as trajetórias de diferentes atores em um determinado grupo. Através do estudo de suas vidas, são realizadas comparações, buscando as possíveis correlações existentes entre os membros do grupo estudado (STONE, 2011). Assim, uma vez conhecidas as trajetórias daqueles atores, é possível caracterizar melhor o grupo e entender a sua participação no processo histórico que se deseja conhecer.

Entretanto, há um artigo do historiador Rafael Vaz Brandão com uma finalidade similar. O autor procurou reconstruir a trajetória acadêmica e profissional de dezesseis economistas que participaram do governo de Fernando Henrique Cardoso em uma perspectiva prosopográfica. Em suma, conclui-se que há um grupo de “economistas-banqueiros”, como o autor define, constituído majoritariamente por profissionais ligados ao capital financeiro e com formação acadêmica realizada em universidades norte-americanas. Esse grupo seria o mais decisivo na formulação da política econômica do governo.

O seu levantamento é bastante significativo e certamente será útil à nossa análise. Portanto, não se deve repetir um trabalho prosopográfico aos moldes de Rafael Brandão, mas abordar alguns aspectos que não foram objeto de estudo do autor. Primeiramente, alguns nomes relevantes serão adicionados à pesquisa, inclusive de profissionais que não possuem uma trajetória semelhante à dos assim chamados “economistas-banqueiros”. Além disso, é preciso verificar as ideias que esses economistas defendiam através de seus artigos, entrevistas ou outras manifestações, uma vez que a análise centrada apenas na trajetória acadêmica e profissional dos atores, ainda que seja bastante reveladora, não parece ser suficiente para que possamos compreender os princípios que norteavam as ações desses profissionais, mesmo porque é possível existirem divergências importantes entre indivíduos cujas trajetórias se assemelham. Por fim, examinaremos também a visão que o presidente Fernando Henrique Cardoso apresenta sobre os economistas de sua equipe, para que se possa compreender com maior clareza os papéis desempenhados pelos profissionais.

Começaremos tratando do grupo que formulou o Plano Real durante o governo Itamar Franco, dado o prestígio que aqueles homens possuíam junto a Fernando Henrique Cardoso. Nos Diários, o grupo é definido da seguinte maneira:

Fernando Henrique Cardoso, Ministro da Fazenda; Pedro Malan, presidente do Banco Central; Pêrsio Arida, presidente do BNDES; Clóvis Carvalho, secretário executivo do Ministério da Fazenda; Winston Fritsch, secretário de política econômica; Gustavo Franco, secretário adjunto de política econômica; André Lara Resende, negociador-chefe da dívida externa; e Edmar Bacha, assessor especial do ministério. (CARDOSO, 2017, p.437).

Assim, sob a autoridade de Fernando Henrique Cardoso, notamos a formação de um grupo de economistas que trabalharam juntos desde o final de 1993. Cabe mencionar que, em abril de 1994, Fernando Henrique deixa o Ministério da Fazenda para engajar-se na disputa eleitoral. Assim, Rubens Ricupero e Ciro Gomes também foram ministros no decorrer daquele ano e participaram da implementação do plano.

Com a exceção de Winston Fritsch, todos os demais membros do grupo tiveram cargos relevantes no governo FHC, ainda que alguns tenham estado por pouco tempo. Com dados do Dicionário Histórico Biográfico-Brasileiro, do CPDOC/FGV: Pedro Malan foi Ministro da Fazenda entre 1995 e 2002; Pêrsio Arida foi presidente do Banco Central entre janeiro e maio de 1995; Clóvis Carvalho, Ministro-Chefe da Casa Civil entre 1995 e 1999, além de Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio por um breve período em 1999; Gustavo Franco assumiu postos importantes no Banco Central, inicialmente como Diretor de Assuntos Internacionais (o que acontecia desde o governo Itamar Franco) e, mais tarde, como presidente do banco, entre agosto de 1997 e janeiro de 1999; Edmar Bacha (1995) e André Lara Resende (1998) foram presidentes do BNDES.

Todos esses profissionais foram professores do Departamento de Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, exceto Clóvis Carvalho, que não se dedicou tão intensamente à atividade acadêmica e tampouco era economista de formação. Alguns, como Pêrsio Arida e Gustavo Franco, também fizeram parte de seus estudos na instituição. Assim, esse ambiente acadêmico foi bastante influente na gestão da economia do governo FHC e, por isso, precisa ser estudado mais detalhadamente.

1.3.1 O Departamento de Economia da PUC/RJ

O Departamento de Economia da PUC-RJ reuniu diversos economistas que haviam estudado nas universidades dos Estados Unidos (especialmente em Harvard, MIT e Yale) nas décadas de 1970 e 1980, período em que a escola monetarista era bastante influente. A criação do programa de pós-graduação em economia, ocorrida sobretudo por iniciativa de Dionisio Dias Carneiro, Rogério Werneck e Francisco Lopes em 1977, ofereceu a esses economistas a possibilidade de terem um espaço acadêmico no Brasil para que desenvolvessem os seus trabalhos (CUNHA, LEOPOLDI, RAPOSO, 2014). Segundo relato de André Lara Resende, antes mesmo de integrarem o corpo docente da universidade brasileira, muitos desses economistas já se reuniam quinzenalmente nos Estados Unidos, na casa de Eliana Cardoso e Edmar Bacha, um casal de economistas. Nos encontros, realizavam seminários sobre temas variados (CUNHA, LEOPOLDI, RAPOSO, 2014). Na PUC-RJ, intensificam suas discussões, elaboram novas reflexões e conquistam notoriedade no debate econômico a partir do final da década de 1970.

Para André Lara Resende, o Departamento de Economia da PUC-RJ era mais do que estritamente uma instituição acadêmica, mas “um *think thank* das questões nacionais. E as questões importantes para aquele momento eram sempre macroeconômicas: dívida externa, inflação, déficit de conta corrente, problema de balanço de pagamentos, problemas com o Fundo Monetário Internacional” (CUNHA, LEOPOLDI, RAPOSO, 2014). Trata-se de uma definição importante, uma vez que revela um aspecto mais ambicioso na formação daquele departamento: não lhes bastariam as atividades usuais de um curso de graduação ou pós-graduação. Desejavam, portanto, elaborar e promover ideias que pudessem ser aplicadas na condução da economia brasileira.

O “*think thank* das questões nacionais” encontrou na Era FHC a viabilidade política para que muitas de suas propostas fossem implementadas. As reflexões que os economistas da PUC-RJ realizaram no final da década de 1970 e nas décadas de 1980 e 1990 foram decisivas não somente para a formulação do Plano Real, mas para a concepção da política econômica adotada pelo governo tucano. Dessa maneira, é importante que sejam apresentadas algumas das ideias que os economistas da PUC-RJ manifestavam em suas reflexões, para que tenhamos mais ferramentas para compreender o pensamento econômico da equipe que participou da gestão da economia no governo de Fernando Henrique Cardoso.

Edmar Bacha apresenta o pensamento econômico dos profissionais da PUC-RJ da seguinte maneira: “A tradição aqui era keynesiana, Vanderbilt, Harvard e Yale, uns mais à esquerda, outros menos” (CUNHA, LEOPOLDI, RAPOSO, 2014). Dessa maneira, ele procura demonstrar que havia alguma pluralidade de ideias naquele ambiente acadêmico. Contudo, com o passar dos anos e o amadurecimento do departamento, não seria propriamente o pensamento keynesiano que sobressairia. A identidade da instituição seria marcada sobretudo pelo pensamento econômico ortodoxo de raízes norte-americanas que, naquele cenário, justamente reagiam às ideias keynesianas e defendiam medidas de caráter mais liberal.

Não devemos, no entanto, imaginar que havia adesão incondicional aos preceitos da economia ortodoxa do período, independentemente da questão analisada, do contexto histórico ou do economista a desenvolver a análise. São muitos os artigos, livros, seminários e outros eventos promovidos pelos economistas da PUC-RJ. Não raras vezes, também apareciam em reportagens em variados veículos de imprensa, não só por adquirirem notoriedade no debate público, mas também porque alguns estiveram presentes em momentos importantes da condução da política econômica nos governos de José Sarney, Fernando Collor e Itamar Franco⁷. Em certas circunstâncias, alguns economistas se afastaram de ideias normalmente alinhadas ao paradigma neoliberal, como a austeridade, o combate incondicional à inflação ou a recusa à atuação do Estado como indutor do desenvolvimento social e econômico.

Em texto de outubro de 1982, Pérsio Arida posiciona-se de modo bastante crítico à ideia de se gerenciar a dívida externa através da austeridade. Não lhe satisfazia a visão de que o arrocho salarial e a produção de recessão deveriam compor o cenário econômico brasileiro para que houvesse superávit comercial e fosse corrigido o desequilíbrio no balanço de pagamentos. Em sua avaliação, essa alternativa seria socialmente injusta – sobretudo para os trabalhadores – e ineficaz. A solução? “Uma alternativa heterodoxa”, nas palavras do próprio economista, o que consistia em “diminuir substantivamente o diferencial de juros; racionalizar o investimento público; impor o controle de preços; implementar uma desvalorização cambial substantiva; estimular a demanda efetiva; e aumentar o imposto de renda de modo socialmente justo” (ARIDA, 1982, p.10).

Já sobre a questão inflacionária, podemos recorrer a uma matéria do Jornal do Brasil publicada em 6 de dezembro de 1981, em que são apresentadas as opiniões de variados economistas sobre o problema. Ao analisar os impactos da política salarial na elevação de

⁷ Apenas para exemplificar, podemos citar que Pérsio Arida foi diretor do Banco Central em 1986. Além disso, participou da formulação do Plano Cruzado, que também contou com os trabalhos de Francisco Lopes, Edmar Bacha e André Lara Resende, dentre outros economistas de distintas origens (DICIONARIO FGV).

preços, o entrevistado da PUC-RJ demonstrava alguma flexibilidade: “O economista Edmar Bacha acha que vale a pena pagar alguns pontos a mais na taxa de inflação para poder minorar um pouco ‘a extrema desigualdade da distribuição de renda que existe no Brasil’”. Ao relativizar os danos da inflação frente ao problema da desigualdade, Bacha não se posiciona de maneira alinhada à ortodoxia da década de 1980, que manifestava grande preocupação com a inflação enquanto tendia a subestimar a questão da distribuição de renda.

É possível encontrar também na trajetória intelectual de Pedro Malan algumas manifestações pouco afeitas à ortodoxia. Em texto para discussão de 1979, o autor considera justificada a ação do Estado na economia ocorrida no Brasil a partir de 1930, mesmo que seja possível apontar alguns problemas no período, como o que considera um relativo descompromisso do governo em resolver a questão da inflação. Em sua avaliação, a expressiva intervenção do Estado foi decisiva para o desenvolvimento da economia de mercado no Brasil. Assim, aliada a outros elementos como a participação do capital estrangeiro, a intervenção do Estado suscitou “uma das mais rápidas e profundas transformações de estrutura produtiva de que se tem notícia em países semi-industrializados”, o que levou o Brasil a ser reconhecido internacionalmente como “a mais moderna e diversificada estrutura industrial do mundo subdesenvolvido”. Para o autor, isso não seria possível sem que houvesse “um grau relativamente elevado de intervenção do Setor Público na vida econômica” (MALAN, 1979, pp.11-12).

O texto de Malan possui um claro posicionamento político em defesa da democracia, em um contexto em que ainda vigorava a ditadura militar, mesmo que a gradual abertura política já estivesse em andamento. Nesse sentido, o autor procura estabelecer uma aliança entre os valores democráticos e a economia. Em um país com graves problemas sociais como o Brasil, essa relação não poderia ser bem alicerçada sem a participação do setor público, o que implicaria rejeição ao que define como “doutrinário privatismo”:

É preciso ter a coragem de reconhecer que a democracia, em especial em países com “carências sociais gritantes” tende a levar a um aumento da participação do Setor Público na economia, alterando a relação bens privados versus bens públicos em favor destes últimos. Mas o crucial não é combater esta tendência em nome de um doutrinário privatismo, mas insistir na necessidade de ampliar os mecanismos de controle da sociedade sobre o aparelho burocrático do Estado. (MALAN, 1979, p.8)

Seria exagerado afirmar que o texto de Malan é um manifesto de caráter desenvolvimentista. Contudo, ao admitir a importância da participação do Estado na economia, o autor se afastava do que preconizavam os economistas mais ortodoxos que, àquela altura,

costumavam revelar grande desconfiança quanto às intervenções estatais. Não se tratava, portanto, de maldizer ou rejeitar o Estado, mas de submetê-lo aos interesses da sociedade e, assim, estabelecer a democracia no país. Pedro Malan prefere não tecer maiores comentários a respeito da acusação de que a estatização seria invariavelmente nociva. Sucintamente, sugere que sejam lidos os trabalhos de dois autores que em nada podem ser acusados de “privatistas”: Luciano Martins e Carlos Lessa. Segundo Malan, eles já teriam dito o essencial sobre o tema (MALAN, 1979).

Mesmo Elena Landau, conhecida por ter desempenhado um papel decisivo na execução do programa de privatizações do governo FHC, fez alguns apontamentos que não reduzem a função do Estado no desenvolvimento econômico a um papel pouco ativo. Em 1990, a economista publicou um texto para discussão escrito em conjunto com Régis Bonelli em que foram apresentadas algumas propostas de política econômica para o Brasil. A reforma do setor público sugerida não excluía a importância das empresas estatais – pelo contrário, os autores consideravam que tais empresas eram fundamentais para que houvesse investimento e, por conseguinte, crescimento econômico aliado ao combate à desigualdade:

A reorganização do setor público deverá permitir, entre outras coisas, que o Estado e suas empresas recuperem sua capacidade de poupança e investimento de modo a retomar as inversões em infraestrutura e em setores chave, além de expandir o gasto social para resgatar a dívida social acumulada no passado e contribuir para melhorar a distribuição de renda. Quanto aos investimentos por parte das empresas estatais do setor produtivo, sua importância em qualquer estratégia de crescimento não deve ser minimizada. Isto porque, além da complementaridade com o investimento privado – dadas as externalidades positivas geradas pelo investimento do Estado – historicamente as empresas do setor produtivo estatal no Brasil têm sido um importante elemento indutor da expansão do investimento privado ao sinalizar em direção a áreas prioritárias em termos de orientação dos investimentos. (BONELLI, LANDAU, 1990, p.36).

Entretanto, as análises dos economistas da PUC-RJ que se aproximavam da heterodoxia não devem ser superestimadas, ao ponto de sugerirem que aquele espaço acadêmico não foi marcado pela abordagem ortodoxa. No mesmo texto em que Landau e Bonelli valorizam a participação de empresas estatais na economia, são feitas críticas à política protecionista no Brasil e, assim, defende-se a abertura de mercado – uma importante bandeira ortodoxa defendida no final do século XX. Essa é apenas uma dentre muitas outras manifestações de caráter ortodoxo da parte de economistas ligados à PUC-RJ ao longo do tempo, o que nos leva a concluir que aquele espaço acadêmico foi um importante difusor de um tipo de pensamento econômico que pode ser considerado conservador no que diz respeito ao predomínio das forças

do mercado sobre o governo e a sociedade. Podemos citar outros exemplos para ilustrar essa afirmação.

Gustavo Franco, em texto para discussão publicado em 1990, analisa a tentativa de liberalização econômica que o então governo de Fernando Collor pretendia implementar. Em sua argumentação, são expostas algumas reflexões que o economista considerava que seriam relevantes para que a liberalização – a rigor, a promoção de um mercado mais aberto – fosse exitosa. Dessa maneira, faz alguns alertas ao governo, como no que diz respeito ao enfrentamento aos cartéis domésticos, que considerava que não seriam necessariamente debelados simplesmente através da entrada de produtos importados no país, exigindo que fosse feita uma legislação anti-truste específica. Além disso, entendia que a liberalização proposta era decepcionante em alguns aspectos, cobrando maior expressividade nas reformas: o autor não se convenciu, por exemplo, de que as mudanças na política industrial eram suficientemente robustas para romperem com o que havia no setor que, segundo ele, tinha um “estilo cartorial”, com burocratas e agências públicas sujeitos à influência de corporações e, assim, gerindo incentivos e distorcendo a concorrência. Em linhas gerais, Gustavo Franco buscou fazer recomendações para que a política econômica desenvolvida pela Ministra Zélia Cardoso de Mello fosse aprimorada, já que concordava com a direção que se pretendia seguir, que considerava “modernizante” (FRANCO, 1990).

As modificações sugeridas para a economia, na perspectiva ortodoxa, muitas vezes apontavam para a formação de um mercado mais favorável ao investimento privado, inclusive de capital estrangeiro. Arminio Fraga, quando diretor do Banco Central no governo Collor, declarou-se favorável a reexaminar a lei da remessa de lucros, para que o Brasil pudesse oferecer um “ambiente competitivo” em comparação a outros países. A proposição de Fraga ocorreu em seminário promovido pela Câmara de Comércio Brasil-Estados Unidos, segundo informa a Folha de São Paulo em reportagem de 15 de outubro de 1991.

A participação de John Williamson⁸ no Departamento de Economia da PUC-RJ pode ser bastante ilustrativa para que possamos compreender a força do pensamento econômico ortodoxo na instituição. Por iniciativa de Edmar Bacha, o economista norte-americano foi professor da PUC-RJ (BRANDÃO, 2018). Quadros que futuramente viriam a compor o governo FHC, como Arminio Fraga e Elena Landau, foram seus alunos – mais do que isso, Williamson fez parte da banca de mestrado de Arminio na PUC-RJ e o indicou para o doutorado

⁸ Williamson foi um economista norte-americano conhecido por participar decisivamente da elaboração do “Consenso de Washington”: uma espécie de receituário neoliberal a ser adotado pelos países e que será mais bem explicitado na seção seguinte.

em economia na Universidade de Princeton (PINHEIRO, 2010). A afinidade intelectual entre Williamson e outros economistas da PUC-RJ pode ser verificada em outros episódios, como no momento em que ele convidou Pérsio Arida e André Lara Resende a apresentarem, nos Estados Unidos, suas ideias de indexação da moeda no combate à inflação, durante a trajetória acadêmica e intelectual que iria resultar, mais tarde, na elaboração do Plano Real (CUNHA, LEOPOLDI, RAPOSO, 2014).

O vínculo entre Williamson e a PUC-RJ era parte de um outro aspecto fundamental para que se compreenda o funcionamento do Departamento de Economia: o da internacionalização. Foi imperativo no desenvolvimento da instituição a busca por se internacionalizar. Naquele contexto, buscou-se estabelecer uma aproximação da instituição e seus profissionais com universidades, revistas, pesquisadores e organizações estrangeiros, sobretudo dos Estados Unidos – ou que, de alguma maneira, estivessem fortemente influenciados por esse país. Não por acaso, os textos dos professores de economia da PUC-RJ são muito frequentemente publicados em língua inglesa, mesmo que a análise seja sobre o Brasil ou a América Latina.

A pesquisadora Maria Rita Loureiro dedicou-se a estudar este fenômeno. Em artigo escrito com Gilberto Tadeu Lima, define a internacionalização da seguinte maneira: “o processo de incorporação sistemática dos padrões teóricos e metodológicos vigentes em países avançados, particularmente nos Estados Unidos, por parte de instituições nacionais de pesquisa” (LIMA, LOUREIRO, 1994, p.31). Esse processo – justificadamente chamado pelos autores de “americanização” – ocorreu em diversos cursos de economia no Brasil a partir da década de 1960, em algumas ocasiões com contribuição da *United States Agency for International Development* (USAID) e da Fundação Ford, que estabeleceram convênios com várias escolas brasileiras. Foram enviados professores norte-americanos ao Brasil. Além disso, muitos professores brasileiros foram fazer o doutoramento nos Estados Unidos (LIMA, LOUREIRO, 1994). Dessa maneira, a influência do pensamento econômico norte-americano cresceu significativamente nas universidades brasileiras.

O processo de internacionalização pode ser mais notadamente verificado em duas escolas privadas: o Departamento de Economia da PUC-RJ e a Escola de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro (EPGE – FGV/RJ). Respectivamente 82% e 80% dos professores dos cursos de pós-graduação dessas escolas foram formados nos Estados Unidos, segundo dados da ANPEC para o biênio 1991-1992. No caso da PUC-RJ, dentre 17 professores, 14 se formaram nos Estados Unidos, 2 na Inglaterra e apenas um no Brasil (LIMA, LOUREIRO, 1994). Essa composição acabou sendo decisiva para que as duas escolas se apoiassem em um pensamento econômico ortodoxo, o *mainstream* da economia, com

forte apelo aos modelos matemáticos e inspiração na teoria monetarista (especialmente na EPGE, formada em grande parte por doutores que haviam estudado em Chicago). Não por acaso, André Lara Resende argumenta que os economistas que se reuniam nos Estados Unidos e fizeram parte do corpo docente da PUC-RJ cogitaram, ao refletirem sobre a volta ao Brasil, abrigarem-se na EPGE. Em suas palavras, seria o “candidato óbvio” a espaço acadêmico compatível com a natureza daquele grupo, que acabou mesmo indo para a PUC-RJ (CUNHA, LEOPOLDI, RAPOSO, 2014, p.95). Além disso, os quadros pertencentes a esses espaços acadêmicos (ou que pertenceram em algum momento de suas trajetórias) usualmente integravam redes acadêmicas internacionais e ocupavam cargos em organizações como o Banco Mundial e o FMI, o que reforça o aspecto voltado para a internacionalização das instituições (LIMA, LOUREIRO, 1994).

Portanto, se não é possível afirmar que as análises que se aproximam da heterodoxia feitas por economistas da PUC-RJ sejam suficientes para controverter a ideia de que a orientação teórica predominante no departamento era, de fato, ortodoxa, cabe-nos fazer a seguinte reflexão: o que podem significar as variadas manifestações de economistas da PUC-RJ que, em alguma medida, afastavam-se da ortodoxia?

Primeiramente, indicam que é reducionista a ideia de que o grupo era homogêneo, além de profunda e invariavelmente dogmático no que se refere ao pensamento ortodoxo, independentemente do economista ou do contexto histórico. Torna-se caricatural a crítica que entende o departamento como uma instituição que estava exclusivamente voltada para promover ideias como a privatização, a abertura de mercado, o equilíbrio fiscal, o combate à inflação, as desregulações, enfim, as medidas liberalizantes e ortodoxas. É verdade que tais ideias faziam parte da agenda que na PUC-RJ era concebida, mas o cenário era mais complexo. Alguns quadros daquele departamento não só conheciam bastante os preceitos desenvolvimentistas, cepalinos ou resumidamente heterodoxos, como consideravam que, em algumas circunstâncias, este campo poderia oferecer soluções adequadas. Francisco Lopes, que foi diretor do Banco Central no governo FHC, entende que a dissidência da EPGE que o levou a ser um dos fundadores da Pós-Graduação em Economia na PUC-RJ se deu porque havia diferenças teóricas importantes, uma vez que ele, tal como Dionísio Dias Carneiro, possuía influências keynesianas (CUNHA, LEOPOLDI, RAPOSO, 2014). Há, inclusive, evidências de que os economistas mais veteranos do departamento, como os dois citados, eram mais abertos à heterodoxia do que os mais jovens, como Arminio Fraga e Gustavo Franco. De qualquer forma, a PUC-RJ, ao menos em sua origem, era um pouco mais aberta, o que nos sugere que muitos de seus profissionais eram capazes de pensar a economia para além das diretrizes que o

mainstream apregoava, o que poderia lhes conferir maior profundidade analítica. Entretanto, tais abordagens pareciam limitar-se a algumas ponderações no campo acadêmico, o que nos leva a um segundo aspecto a ser analisado.

Se no contexto acadêmico havia algum espaço para a dissonância, no governo, as abordagens heterodoxas tendiam a ser ainda mais secundárias. Escrever um texto para discussão em que algumas medidas heterodoxas são propostas consiste em uma tarefa diferente de aplicar ideias dessa natureza na política econômica. Desse modo, os economistas da PUC-RJ se apresentavam ainda mais conservadores no governo do que nas universidades, o que nos indica que o contexto político do final do século XX, sob pressões do mercado e de organizações internacionais, requeria junto ao Estado uma política econômica que não se afastasse da ortodoxia, o que os nomeados por FHC souberam cumprir.

Nesse sentido, se o governo FHC confiou a economistas da PUC-RJ o poder de ocuparem cargos importantes na gestão econômica do país, podemos concluir que foi permitido que a administração do Estado ocorresse orientada por bases ortodoxas. Era esse o referencial teórico que serviu como sustentação presumidamente técnica para as decisões de política econômica, ainda que tal ortodoxia não fosse tão rígida como a da EPGE – que, a propósito, também emplacou alguns nomes no governo, como Eliana Cardoso. Havia outras opções, caso FHC pretendesse apontar para outros rumos – os institutos de economia da Unicamp e da UFRJ, por exemplo, além de alguns outros departamentos de universidades públicas, apresentavam um pensamento fundamentalmente divergente do *mainstream* da economia. Entretanto, as abordagens heterodoxas, mais identificadas com a esquerda e muitas vezes de inspiração cepalina, não foram requisitadas pelo presidente – a oposição, por sua vez, valeu-se das ideias heterodoxas em diversas ocasiões para desenvolver as suas críticas ao governo.

Cabe mencionar que muitos outros economistas de trajetórias vinculadas à PUC-RJ participaram do governo FHC além dos já citados neste trabalho. O Estado apresentava diversos postos a serem preenchidos e os profissionais que estavam ligados àquela escola frequentemente contavam com prestígio para serem nomeados. Como exemplos, podemos mencionar: Edward Amadeo, Ministro do Trabalho entre 1998 e 1999 e secretário de política econômica do Ministério da Fazenda entre 1999 e 2001 (BRANDÃO, 2018, p.224); Ilan Goldfajn, diretor de política econômica do Banco Central entre 2000 e 2003 (PINHEIRO, 2010); José Guilherme Reis, secretário de política econômica do Ministério da Fazenda e chefe da assessoria econômica do Ministério do Planejamento (GIAMBIAGI, REIS, URANI, 2004).

O Departamento de Economia da PUC-RJ, portanto, acabaria se constituindo uma referência para o governo. A equipe econômica deveria dar continuidade ao que foi elaborado

no Plano Real – um projeto desenhado por economistas do departamento – e, assim, os parâmetros que deveriam orientar o corpo de funcionários acabariam sendo marcados pelo modo que os economistas da instituição pensavam. Dessa maneira, mesmo que a maior parte dos economistas do Plano Real tenha gradativamente deixado o governo ao longo dos 8 anos de sua duração, foi estabelecido um paradigma por esses profissionais que acabaria sendo seguido por outros burocratas que participaram da Era FHC, ainda que estes tivessem trajetórias acadêmicas distintas, algumas vezes sem qualquer passagem pela PUC-RJ. Economistas de diversas origens que apontavam soluções de caráter liberal aos problemas brasileiros cativavam o presidente que, àquela altura, estava convencido de que tais ideias poderiam viabilizar a modernização que desejava empreender no país.

Entretanto, não se deve imaginar que a gestão econômica estava harmoniosamente assentada no trabalho de uma equipe coesa em torno de ideias ortodoxas. Havia alguns conflitos que precisam ser apresentados. Tais conflitos ocorriam normalmente entre os economistas mais ortodoxos e alguns setores do governo, mas não somente. Mesmo entre os próprios economistas existiam divergências importantes.

1.3.2 Conflitos

Nos diários de FHC, são mencionados uma série de desentendimentos na gestão econômica. Houve discordâncias consideráveis inclusive entre quadros que tinham orientações teóricas semelhantes.

No Banco Central, Pêrsio Arida e Gustavo Franco, por exemplo, discordavam no que dizia respeito à questão cambial, em 1995. Enquanto o primeiro preocupava-se com a sobrevalorização do Real, o segundo defendia a manutenção da política cambial que havia ajudado a criar (CARDOSO, 2015). Tal política chegou a fazer com que o Dólar valesse R\$ 0,83 em fevereiro daquele ano, o que sugeria uma sobrevalorização da moeda brasileira. Havia uma importante divergência a respeito de qual seria o câmbio ideal para que o desenvolvimento econômico e o controle da inflação pudessem coexistir. A discordância se agudizou e provocou grande tensão na gestão econômica. Pêrsio Arida chegou a queixar-se com FHC que Gustavo Franco estaria utilizando a imprensa para lhe atacar. Pouco tempo depois, Pêrsio decidiu deixar a presidência do Banco Central. Esse conflito, além de paradigmático, é extremamente

relevante na história econômica da Era FHC, já que esteve no cerne da crise cambial que marcou o Plano Real.

Esse tipo de desentendimento é uma demonstração de que o argumento tecnocrático não pode se sustentar. Depositar em quadros considerados técnicos a responsabilidade de conduzir a economia de maneira pretensamente neutra e eficiente exigiria que a economia fosse uma ciência muito menos controversa. Entretanto, mesmo economistas de formação semelhante são capazes de discordar em diversos temas, inexistindo, assim, a possibilidade de se alcançar uma política econômica perfeita meramente pela ação de um grupo preparado para assumir a administração pública. Isso não deve sugerir que o conhecimento na área econômica seja dispensável, mas o caráter inexato desse campo de estudo – mesmo que comumente se valha de modelos matemáticos – indica que tampouco a política poderia ser dispensada, ainda que isso fosse possível.

Havia também conflitos entre economistas ortodoxos e outros setores e quadros do governo. Gustavo Franco e José Serra, por exemplo, apresentavam diferenças significativas, capazes de gerar alguns atritos e disputas. Franco era um economista profundamente influenciado pela ortodoxia, enquanto Serra possuía uma trajetória intelectual vinculada ao pensamento cepalino, muito embora, àquela altura, já estivesse aderindo a alguns preceitos do *mainstream*, como a defesa das privatizações. No governo, essa diferença poderia aparecer em questões como a abertura comercial: Serra preocupava-se com a velocidade com que a abertura ocorria, fragilizando setores da economia brasileira, como a indústria automobilística, preocupação que não havia no pensamento de Franco, partidário de uma economia mais aberta (CARDOSO, 2015).

Esse pensamento mais afeito ao protecionismo de Serra o levou a discordâncias também com Pedro Malan. O posicionamento dos ministros do Planejamento e da Fazenda, nesse aspecto, era conflituoso (CARDOSO, 2015). Essa não era a única divergência entre os dois, embora tenham acontecido também muitas convergências. FHC preocupa-se com a questão, mesmo porque já havia chegado às páginas da imprensa que os ministros se desentendiam – cabe dizer que os atritos internos na gestão da economia causavam grande insatisfação no presidente, não só pelo desgaste de precisar resolvê-los, mas principalmente por prejudicar a concepção de que havia, de fato, uma equipe econômica integrada e com objetivos comuns. No caso do mercado de automóveis, FHC inicialmente concordou com a visão de Serra e, em 1995, o governo elevou as tarifas de importação, o que inclusive gerou uma crise com a Argentina, que se viu prejudicada pela medida. Mais tarde, a questão foi revista, apesar da insistência de Serra.

Não se deve, entretanto, superestimar a abordagem desenvolvimentista de José Serra no governo. Os contrapontos que o ministro apresentava em relação à ortodoxia de outros membros da equipe não eram suficientes para afirmarmos que sua posição era de inalterada dissonância. O Ministro do Planejamento José Serra da década de 1990 dificilmente poderia ser definido como um heterodoxo. Os atritos, no entanto, aconteciam porque qualquer manifestação menos ortodoxa na gestão econômica, ainda que pontual, causava estranheza naquele cenário. Quando vindas de um homem destacado na composição do governo e bastante proativo como era Serra, a tensão se tornava ainda maior. Enquanto diversos quadros do governo se entusiasmavam com a construção do Mercosul e com as negociações para a entrada do Chile, por exemplo, Serra costumava ser mais cauteloso e atento aos problemas que isso poderia proporcionar, o que já configurava uma discordância importante naquele contexto.

No PSDB, também havia algum descontentamento com a natureza dos economistas do governo. Mário Covas, governador de São Paulo entre 1995 e 2001 e importante liderança do partido, não manifestava grande apreço ao pensamento econômico vinculado à PUC-RJ. Segundo FHC, Covas não via com bons olhos a nomeação de André Lara Resende para a presidência do BNDES em 1998, justamente por identificar o economista com a PUC-RJ, o que significava um alinhamento com a ortodoxia liberal (CARDOSO, 2016). Tasso Jereissatti, por sua vez, ainda que tivesse bom relacionamento com os economistas do Plano Real, também fazia ressalvas a alguns de seus fundamentos – no caso da privatização da Vale do Rio Doce, por exemplo, Tasso ponderou junto a FHC que a empresa tinha importante valor estratégico para a coordenação da política econômica, o que deveria ser considerado antes que a privatização ocorresse (CARDOSO, 2015). Contudo, na condução da economia, as manifestações tucanas não costumavam sensibilizar o presidente tanto quanto os argumentos dos economistas – André Lara Resende assumiu o BNDES e a Vale do Rio Doce foi privatizada.

O cotidiano político apresentava, ainda, outros entraves para a construção de uma economia de mercado conforme idealizada pelos ortodoxos. Os conflitos distributivos, as pressões corporativistas, as demandas sociais, as necessidades de recursos que os diversos setores do governo manifestavam, dentre outros fatores, acabavam entrando em conflito com o rigor fiscal, a abertura de mercado e as privatizações que os técnicos do governo desejavam implementar.

Essas dificuldades impuseram certas limitações à ação dos economistas. Para os mais ortodoxos como Gustavo Franco, certamente o governo poderia ter avançado mais na abertura ou nas privatizações. Todavia, seria errôneo imaginar que os conflitos decorrentes da realidade política debelaram o pensamento econômico ortodoxo na Era FHC.

1.3.3 O setor financeiro

Além das ligações com o Departamento de Economia da PUC-RJ, havia uma outra semelhança na trajetória do grupo que formulou o Plano Real e posteriormente integrou o governo FHC: nos momentos em que trabalharam no setor privado, todos os quadros desenvolveram suas carreiras majoritariamente no setor financeiro.

Pedro Malan, poucos meses após o fim de sua experiência como Ministro da Fazenda, tornou-se vice-presidente do conselho de administração do Unibanco. Em 2008, foi formado o grupo Itaú-Unibanco e Malan foi nomeado o primeiro presidente do conselho consultivo internacional da empresa. Pérsio Arida, no final da década de 1980, trabalhou para o Unibanco e, juntamente com Fernão Bracher e Edmar Bacha, fundou o banco BBA-Creditanstalt. Após sua passagem pelos governos de Itamar Franco e FHC, voltou ao setor privado como sócio diretor da Opportunity Asset Management LTDA., do grupo Opportunity. Posteriormente, também trabalhou para os bancos BTG e Itaú. Gustavo Franco, após deixar o Banco Central, fundou a Rio Bravo Investimentos, em 2000. Edmar Bacha foi fundador, sócio e economista-chefe do banco BBA-Creditanstalt. André Lara Resende trabalhou em diversos bancos. Foi sócio e diretor-administrativo do Banco Garantia na década de 1980. No começo da década de 1990, foi vice-presidente executivo do Unibanco e fundou o banco Matrix. Além disso, trabalhou para a empresa norte-americana The Capital Group na década de 1990 e, na década de 2000, para o Itaú-Unibanco (BRANDÃO, 2018). Clóvis Carvalho, nas décadas de 1970 e 1980, ocupou cargos importantes no Banco Safra, no Bansulvest e no Unibanco (CECHINE, MONTENEGRO, MOURA, 2010).

Não se deve imaginar que o trânsito de economistas entre o setor financeiro privado e o governo foi inaugurado na Era FHC. A prática já existia em governos anteriores e tampouco foi extinta posteriormente. Entretanto, nesse período, a relação entre economistas do governo e o capital financeiro foi de tal maneira marcante que merece ser explorada em ao menos dois aspectos.

Primeiramente, trataremos da questão ética que essa relação suscitava. No mercado financeiro, a busca pelo enriquecimento requer dos investidores e das instituições uma boa compreensão sobre o funcionamento da economia internacional, o que passa pelo entendimento das políticas econômicas adotadas pelos governos. As ações governamentais possuem consequências decisivas para o setor – pode-se ganhar ou perder bastante dinheiro de acordo com decisões políticas e, mais do que isso, com o modo como essas decisões são assimiladas

ou previstas pelas instituições financeiras. Dessa maneira, determinados agentes que transitam entre empresas e governo podem construir laços pouco éticos entre as duas esferas, na medida em que se abre a possibilidade de beneficiar grupos privados específicos em suas ações na administração pública. Considerando o perfil dos economistas que ocuparam postos importantes no governo durante a Era FHC, é compreensível que tenham acontecido alguns episódios que provocaram grande desconfiança no que se refere à transparência da política econômica implementada.

Já em março de 1995, o ainda incipiente governo precisou lidar com uma série de denúncias nesse plano, enquanto tentava se afirmar e conquistar a confiança da população. Delfim Netto, então deputado federal pelo PDS, foi o primeiro a levantar uma grave suspeita. Em entrevista ao jornal *Correio Braziliense* de 08 de março de 1995, ele não apresentou provas, mas denunciou que teria acontecido vazamento de informações sobre a desvalorização do real que o Banco Central havia acabado de fazer, o que teria beneficiado determinados especuladores. Maria da Conceição Tavares, outra economista renomada que àquela altura também era deputada federal, mas pelo PT, alimentou as suspeitas: disse que, pouco antes de a desvalorização acontecer, havia estado internada em um hospital onde um médico lhe exibiu uma misteriosa mensagem que havia recebido em seu “bip” (um aparelho de comunicação da década de 1990), indicando o dólar ao mesmo preço do real. Para Tavares, a mensagem disparada indicava que o câmbio iria mudar em breve (*Jornal do Brasil*, 9 de março de 1995).

No Congresso, a oposição explorou o assunto. O senador José Eduardo Dutra, do PT, afirmava ter sinais de que três bancos – Pactual, BBA-Creditanstalt e ING – haviam feito operações incomuns no mercado cambial, obtendo resultados melhores que as demais instituições. O BBA-Creditanstalt era comandado por Fernão Bracher, ex-presidente do BC e amigo de Pécio Arida (*Folha de São Paulo*, 23 de março de 1995).

Na *Folha de São Paulo* de 13 de março de 1995, outra denúncia foi publicada. A manchete principal da edição dizia: “Bancos antecipam cotação do dólar prevista pelo BC”. Na matéria, o jornalista Frederico Vasconcelos indicava que os bancos Pactual, Real, Nacional, Itaú e Garantia venderam dólares em um leilão do Banco Central exatamente na cotação máxima que este estava disposto a pagar: enquanto o mercado operava em taxas entre R\$ 0,862 e R\$ 0,867, os cinco bancos apostaram precisamente em R\$ 0,880. O movimento das instituições financeiras causou espécie e provocou a suspeita de que a aposta acertada nesse valor poderia ter ocorrido em decorrência do vazamento de informações privilegiadas. Os diretores dos cinco bancos rejeitaram a hipótese. Carlos Pousa, do Banco Nacional, declarou que não houve mais do que uma coincidência. O governo, por sua vez, negou a possibilidade

de favorecimento aos bancos e emitiu uma nota explicando os procedimentos adotados nos leilões feitos pelo Banco Central, indicando que a denúncia do jornal não apresentava consistência. A nota foi publicada na Folha de São Paulo no dia seguinte, sem destaque.

Portanto, a mudança no câmbio de março de 1995 seria marcada por uma série de denúncias de que informações do Banco Central estariam sendo vazadas a determinados grupos do mercado financeiro que, podendo antecipar as ações do governo, realizariam as melhores operações. Paralelamente a um momento de incerteza sobre os rumos do Plano Real (em grande parte, devido aos desdobramentos da crise mexicana), o governo teria que conviver com denúncias que questionavam sua política econômica sob uma perspectiva ética. Pêrsio Arida foi convocado à Câmara dos Deputados para prestar esclarecimentos. Pedro Malan também foi questionado sobre as suspeitas, que julgou serem infundadas. Em seus diários, o presidente demonstrava indignação contra aquelas acusações, argumentando que eram falsas e desaprovando a cobertura da crise na imprensa que, para ele, buscava escândalos para vender jornal, “insensivelmente” e “sem consciência” (CARDOSO, 2015, p.106).

As denúncias causaram algum desgaste no governo, ainda que não tenham prosperado. Contudo, outros episódios similares – suspeitas provocadas pelas relações entre economistas do governo e grupos empresariais – tiveram consequências políticas mais graves. Foi emblemático o caso dos grampos no BNDES, que veio à tona em novembro de 1998, pouco depois de FHC ter sido reeleito ainda no primeiro turno da votação. A força de um governo que havia acabado de passar por um expressivo êxito eleitoral não foi capaz de debelar com facilidade o impacto causado pelos diálogos publicados em diversos veículos de imprensa naquele mês, como as revistas *Época*, *Veja* e *Carta Capital*. Através de grampos telefônicos, importantes quadros do governo foram gravados realizando conversas que indicariam uma participação imprópria nos bastidores do leilão de privatização da Telebrás, que favoreceriam grupos específicos, em especial o banco *Opportunity*. O agravamento da crise levou a queda de diversos membros do governo, alguns deles bastante influentes. André Lara Resende, então presidente do BNDES, e Luiz Carlos Mendonça de Barros, que também havia presidido o BNDES e àquela altura era Ministro das Comunicações, estavam no centro das denúncias e resolveram se demitir (DIAS, FERREIRA, SETEMY, 2010). Em 2009, contudo, ambos foram absolvidos pela Justiça Federal, em processo que julgava se houve improbidade administrativa no caso (ABREU, 2010). Nos diários, FHC buscou minimizar a possibilidade de terem acontecido irregularidades no episódio dos grampos e, diversas vezes, revelou grande insatisfação com a crise gerada: “Só nesse país de maluco se consegue criar tanto barulho por nada” (CARDOSO, 2016, p.757).

A despeito das reclamações do presidente, deve-se reconhecer que as suspeitas existiam, em grande medida, devido à natureza do corpo técnico escolhido por ele para governar. Muitos profissionais com estreitas ligações com o setor financeiro participaram da gestão econômica. Ainda sobre o caso dos grampos, cabe mencionar que o banco *Opportunity*, que participou do leilão da Telebrás e foi acusado de ter sido beneficiado, tinha como um dos sócios Pécio Arida, economista que, além de já ter feito parte do governo FHC, era uma pessoa próxima a Luiz Carlos Mendonça de Barros e André Lara Resende. Isso não deve significar, *a priori*, que relações antiéticas ou mesmo corruptas foram naturalmente estabelecidas. Por outro lado, daí se originam suspeitas que não podem ser desprezadas. A administração pública estava repleta de economistas que haviam dedicado parte considerável de suas carreiras ao trabalho em bancos e outras instituições financeiras. Não raras vezes, depois de deixarem os cargos públicos, rapidamente assumiam postos importantes na esfera privada. Alguns fundavam os seus próprios bancos. Em suma, na Era FHC, atravessava-se com bastante frequência a “porta-giratória” que ligava cargos destacados nos setores privado e público. Não era despropositado, portanto, que houvesse alguma desconfiança acerca das relações entre empresas – especialmente do setor financeiro – e governo, sobretudo se considerarmos que, no capitalismo, não é difícil que a cobiça se sobreponha à ética. Ao delegar grandes responsabilidades a economistas desse gênero, o governo abriu-se à possibilidade de haver constante suspeição sobre suas decisões de política econômica.

O segundo aspecto a ser analisado nesse cenário diz respeito à formação de um pensamento favorável à preponderância do capital financeiro na economia. Devemos considerar que o final do século XX foi um período marcado internacionalmente por um capitalismo neoliberal. Nessa nova configuração, o setor financeiro adquiriu protagonismo em diversos países. Joseph Stiglitz, economista que trabalhou no governo de Bill Clinton (1993-2001) e acompanhou de perto esse processo nos Estados Unidos, é taxativo: “Os anos 90 foram a década em que as finanças reinaram absolutas” (STIGLITZ, 2003, p.12). Em perspectiva crítica, ele considera que governos se renderam às ideias que agentes do mercado financeiro preconizavam como se fossem boas para o conjunto da economia, embora muitas vezes tais ideias atendessem apenas a interesses específicos.

Todos aceitaram o julgamento das Finanças. Todos os países, inclusive os Estados Unidos, foram convocados a aceitar a disciplina do mercado. Deixou-se de lado a velha sabedoria de que havia políticas alternativas, de que diferentes políticas afetavam diferentes grupos diferentemente, de que havia *trade-offs*, de que a política propiciava a arena por meio da qual os *trade-offs* eram avaliados e as escolhas eram feitas. (...) muita gente do governo parecia acreditar que o mercado de títulos, ou os

mercados financeiros, conheciam o melhor caminho. Parecia que os mercados financeiros representavam os melhores interesses dos EUA, além dos seus próprios. Isso não fazia sentido para mim. (STIGLITZ, 2003, p.14)

Desse modo, o elo entre os economistas do governo FHC e o setor financeiro acabava facilitando o processo descrito por Stiglitz. Profissionais que tinham familiaridade com as instituições financeiras privadas podiam desempenhar um papel importante no crescimento da influência do capital financeiro no governo, contribuindo para a remodelação do capitalismo brasileiro e confirmando, assim, uma tendência que se verificava internacionalmente.

Nessa perspectiva, é preciso ultrapassar os limites de uma crítica concentrada na questão ética – não se trata apenas de apontar para possíveis ações na esfera pública direcionadas a beneficiar grupos específicos de maneira antiética ou mesmo ilícita. É importante notar que o pensamento econômico forjado no setor financeiro tem seus próprios princípios, sua linguagem, suas premissas, seus conceitos e seus interesses. Assim, ambientar-se nesse setor normalmente significava estar inserido em determinada cultura, tornando-se apto a comungar com o pensamento econômico predominante nela, isto é, a ortodoxia que impulsionou a formação do capitalismo neoliberal. Um economista que tenha passado grande parte de sua trajetória em instituições financeiras tende a estar alinhado às ideias hegemônicas presentes no setor, a não ser que esteja disposto a se tornar um dissidente. Sabendo-se da presença de profissionais com esse histórico no governo FHC, foi reforçado o protagonismo que o capital financeiro construía gradativamente na economia brasileira, conforme ocorria em diversos países.

Nesse contexto, é importante que sejam mencionados outros economistas do governo FHC que se dedicaram ao setor financeiro para além dos casos já citados. Conforme apresentado anteriormente, o corpo técnico que formulou o Plano Real foi paradigmático na formação da equipe econômica do governo tucano e, por isso, tem sido bastante examinado neste trabalho. Contudo, houve muitos outros economistas que participaram daquele governo. Diversos exemplos poderiam ser citados nesse cenário, reforçando a ideia que se deseja apresentar nesta seção: Luís Carlos Mendonça de Barros teve uma trajetória profissional amplamente vinculada ao mercado financeiro, havendo inclusive fundado os bancos de investimento Planibanc, em 1983, e Matrix, em 1993 (ABREU, 2010); seu irmão, José Ricardo Mendonça de Barros, foi secretário de política econômica do Ministério da Fazenda entre 1995 e 1998 e, no setor privado, fundou em 1978 a empresa de consultoria MB Associados, que atende a instituições financeiras, além de ter feito parte dos conselhos administrativos da FEBRABAN e do Banco Santander; Ilan Goldfajn foi economista-chefe do Itaú-Unibanco e sócio da Gávea Investimentos, empresa de outro economista importante do governo, Armínio

Fraga, presidente do Banco Central entre 1999 e 2003; Elena Landau, após ser diretora de desestatização do BNDES entre 1995 e 1996, trabalhou como consultora do banco norte-americano Bear Stearns, instituição que, a propósito, participou de privatizações ocorridas no governo FHC, inclusive durante a gestão de Landau no BNDES (BRANDÃO, 2018).

1.3.4 O pensamento econômico de Pedro Malan na década de 1990

Pedro Malan foi o economista de maior prestígio da Era FHC. Nesse sentido, cabe demonstrarmos alguns aspectos de seu pensamento econômico, expressos quando esteve no governo, já que suas ideias fizeram parte do quadro intelectual e técnico que inspiraram a política econômica. Antes disso, porém, serão apresentadas algumas breves informações biográficas, para que se compreenda também a trajetória do economista, utilizando-se, para isso, o verbete que leva o seu nome no Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro da FGV.

Malan estudou no Colégio Santo Inácio, uma escola tradicional da cidade do Rio de Janeiro. Sua graduação aconteceu na PUC-RJ, não em economia, mas em engenharia elétrica. O seu doutorado em economia foi realizado na Universidade de Berkeley, nos Estados Unidos. Foi professor no Departamento de Economia na PUC-RJ no final da década de 1970. Participou do debate público sobre a economia brasileira através de seus textos e pronunciamentos. A partir da década de 1980, foi nomeado a diversos cargos importantes em instituições como o Banco Mundial, a ONU e o BID. No governo Collor, na década de 1990, trabalhou no Ministério da Fazenda como negociador chefe para assuntos da dívida externa. No governo Itamar Franco, durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso no Ministério da Fazenda, foi presidente do Banco Central e ajudou na estabilização da moeda. Tornou-se Ministro da Fazenda em 1995 e, em sua gestão, alinou-se a muitos conceitos oriundos da ortodoxia econômica, como a grande preocupação com as questões inflacionária e fiscal. Deixando o governo, volta a escrever artigos e atua em cargos importantes no conselho administrativo de diversas empresas, especialmente do setor financeiro, como o Unibanco, o que demonstra afinidade com o pensamento dessa área da economia (COSTA, LEMOS, PINHEIRO, 2010).

O Ministro da Fazenda não somente era poderoso, mas também representava um modelo de quadro técnico capaz de servir ao governo. Desse modo, sempre que um integrante do governo se posicionava afastando-se de seu perfil, criava-se um incômodo. Malan estabelecia um padrão. Aproximar-se ou distanciar-se de tal padrão determinava a formação de

consonâncias ou dissonâncias. Assim, é importante que seja mais bem explicitado o pensamento que norteou sua ação como um agente decisivo na formulação da política econômica daquela administração.

Em maio de 1998, Pedro Malan escreveu um artigo que serviu como base para seu pronunciamento no Fórum Nacional organizado pelo BNDES. Intitulado “Final da Década de 1990: as perspectivas do Real no limiar do novo século”, o texto é bastante elucidativo no que diz respeito à apresentação das ideias que o ministro sustentava para o Brasil, conforme ele mesmo assinalou, ainda que fosse também uma oportunidade de defender o governo e naturalmente sua própria gestão. No âmbito político, o autor teceu comentários comuns a discursos liberais, reforçando a necessidade de fortalecimento das instituições e de consolidação do estado democrático de direito. Já no campo econômico, que mais nos interessa, sua análise se caracteriza pela tentativa de compatibilizar o pensamento ortodoxo do período com os desafios que a economia brasileira suscitava.

Embora reconheça que o papel do governo não deve se limitar ao controle da inflação e que este não pode ser um fim em si mesmo, a grande atenção dispensada ao tema por Malan indica que esse ponto era mesmo protagonista na política econômica que estava sendo formulada. A questão inflacionária estava relativamente administrada desde 1994 e já não impressionava como antes, o que poderia abrir espaço para que novos temas na economia fossem tratados com maior profundidade. Ainda assim, Malan dedicou grande parte do seu discurso a ressaltar o que considerava as vantagens de uma inflação baixa: melhora na eficiência econômica, permitindo maior segurança para o investimento e a poupança e possibilitando que bens e serviços sejam devidamente comparados; satisfação popular, uma vez que a opinião pública a enxerga como algo positivo e como um dever do governo; proteção aos mais pobres, que não conseguem se defender da incidência de uma inflação alta em suas rendas; justiça do ponto de vista ético e moral, “dadas as enormes transferências patrimoniais que inflações elevadas propiciam” (MALAN, 1999, pp 24-25). Considerando esses benefícios, argumenta que a política econômica não podia evitar o “firme compromisso de adotar medidas nas áreas monetária e fiscal, necessárias para impedir que a inflação saia do controle, tão logo surjam evidências dessa possibilidade” (MALAN, 1999, pp.25-26). Desse modo, Malan ressalta a necessidade de o governo implementar medidas de caráter ortodoxo na gestão da economia, ainda que fossem impopulares, a fim de manter os ganhos obtidos com uma inflação baixa.

No que se refere ao crescimento econômico, o autor busca valorizar o resultado obtido entre 1993 e 1997, que realmente havia sido bastante positivo se considerarmos o desempenho da economia brasileira na década de 1980 e durante o governo Collor (1990-1992). Esclarece,

contudo, que deveria ser buscado um crescimento ainda maior que o de 4% ao ano (média do período entre 1993 e 1997), porém de modo sustentado:

A continuidade do esforço de privatizações, da redução do “custo Brasil”, dos investimentos em educação, ciência e tecnologia e do treinamento para a requalificação da mão-de-obra constitui parte fundamental do processo voltado para obter taxas mais altas de crescimento no futuro, obtidas de forma sustentada e não sob a forma de “bolhas” de crescimento que não se sustentam ao longo do tempo. O fundamental aqui é a elevação da taxa de investimentos privados e da poupança privada doméstica, de modo a permitir o financiamento não inflacionário do crescimento sem recurso excessivo à poupança externa. (MALAN, 1999, p.27)

Portanto, o seu modelo de crescimento não deveria se apoiar no investimento público. Em sua proposta, a promoção de um mercado mais afeito aos investimentos do capital privado seria a melhor forma de produzir um crescimento que não fosse efêmero. Para isso, seria necessário atender a alguns interesses dos detentores de capital, sem os quais o investimento estaria inviabilizado. Promovia-se um modelo econômico menos afeito à participação do Estado no desenvolvimento, ainda que ele precisasse desempenhar alguma função em áreas como a infraestrutura (reduzindo o assim chamado “custo Brasil”) ou a educação, por exemplo.

Ao tratar da melhora nas condições de vida da população brasileira, Malan reitera a importância da estabilização monetária obtida com o Plano Real, já que assim foi possível proporcionar renda aos trabalhadores de maneira que a inflação não permitia. Reconhece, contudo, que o problema da desigualdade brasileira é muito grave, mas não demonstra ousadia no enfrentamento a essa questão. Admite que é possível melhorar a tributação, especialmente de heranças, mas não dá ênfase a isso, uma vez que considera inadequada a ideia de que a desigualdade é um problema existente entre os “muito ricos” e o resto da população. Entende que mais importante seria enfrentar privilégios usufruídos por determinados setores das classes médias em áreas como a previdência e a educação, ainda que não tenha detalhado que privilégios seriam esses, para que o Estado pudesse efetivamente investir em programas que atendessem aos mais pobres (MALAN, 1999, pp.31-32). Nota-se, portanto, uma visão bastante compatível com a visão ortodoxa para o problema da desigualdade e da pobreza: aliadas à estabilização da moeda e à promoção de uma economia de mercado marcada pelo investimento privado, admitem-se políticas públicas que pontualmente possam atender aos mais pobres, mesmo que tímidas, enquanto medidas mais efetivas de distribuição de renda, como uma taxa progressiva vigorosa ou uma maior participação do Estado no aumento salarial e no próprio conflito entre capital e trabalho, não merecem a mesma atenção. Além disso, apontava para alternativas que buscassem reduzir o gasto público em determinados setores, por

identificar que estariam servindo à classe média, para que assim houvesse recursos para programas sociais mais populares.

Há outras formulações que apontam para a superação de determinadas ideias desenvolvimentistas: sobre o desequilíbrio externo, Malan argumenta: “a resposta macroeconômica correta a um déficit em conta corrente tido como elevado (...) não é uma desvalorização cambial (...) nem o retorno do protecionismo, mas uma elevação da poupança doméstica como proporção do PIB” (MALAN, 1999, p.34). Sobre a questão fiscal, verifica-se uma grande preocupação em se reduzirem os gastos do governo, sobretudo em empresas públicas e previdência social, para que sejam evitados déficits considerados excessivos.

A rigor, desenhava-se uma política econômica que buscava compatibilizar o Brasil com o pensamento econômico predominante no período. Os profissionais responsáveis pela gestão da economia deveriam estar aptos a elaboração de medidas que cumprissem essa tarefa. Malan empenhou-se em liderar esse processo e assim conseguiu prestígio – não é exagerado afirmar que sua figura foi a mais proeminente em todo o governo, estando abaixo somente do próprio presidente. Portanto, sua biografia e especialmente suas ideias são importantes para que se possa entender a lógica que havia entre os economistas da Era FHC.

1.4 Ortodoxia e Consenso de Washington

Confiando em economistas profundamente influenciados por valores ortodoxos, a economia política da Era FHC naturalmente se desenvolveu embebida nas ideias deste campo. Isso não era surpreendente, uma vez que desde o final da década de 1970 o neoliberalismo crescia em diversas partes do mundo, orientando a gestão da economia de diversos governos – inclusive de partidos de esquerda, como assinala Perry Anderson (1995). O pensamento econômico ortodoxo fornecia quadros e argumentos para que as medidas liberalizantes fossem implementadas.

David Harvey (2008) demonstra que a crise de estagnação da década de 1970 suscitou críticas ao keynesianismo e a determinadas intervenções do Estado no mercado. O Estado, a burocracia e os sindicatos foram apontados como culpados por impedirem a dinamização da economia. Medidas liberalizantes deveriam ser a resposta. Stiglitz argumenta que em 1982, por exemplo, houve um expurgo de ideias keynesianas no FMI. A ortodoxia econômica, que estava relativamente prestigiada desde a grande depressão da década de 1930, voltava a ganhar força

no final do século XX, em um cenário em que os estamentos mais abastados, notadamente os grandes capitalistas, procuravam restaurar o seu poder, inclusive projetando uma maior margem de lucro. Os interesses desse grupo, difundidos de diversas formas, eram defendidos no neoliberalismo.

Formaram-se “bancos de ideias” neoliberais financiados por corporações, especialmente nos Estados Unidos. Fundações, centros de estudo e outras organizações semelhantes tornaram-se muito influentes e disseminaram ideias ortodoxas, popularizando-as. O livro de Milton Friedman *Free to Choose*, por exemplo, ganhou uma versão para a televisão. Os homens de negócio articularam-se para realizarem gastos como classe, inclusive no financiamento de partidos políticos. Nesse contexto, as universidades norte-americanas, com recursos de corporações e fundações, se tornavam um centro da ortodoxia neoliberal. Fortaleciam-se ideias como o monetarismo de Friedman, a teoria das expectativas racionais de Robert Lucas, a “escolha pública” de Buchanan e Tullock, e as ideias sobre o “lado da oferta”, de Laffer. Desses centros, as ideias espalhavam-se para o Banco Mundial, o FMI, a América Latina (HARVEY, 2008).

A formulação do Consenso de Washington sintetiza com bastante clareza o que eram tais ideias. Os modelos neoliberais norte-americano e inglês, em suma, foram defendidos como solução para os problemas econômicos dos diferentes países (HARVEY, 2008). Eram sugeridas reformas liberalizantes aos países, em especial da América Latina, para que o desenvolvimento fosse alcançado.

Essas ideias de fundamentalismo de mercado se refletiam na estratégia básica para o desenvolvimento (e para a gestão de crises e da transição do comunismo para o mercado), defendida no começo dos anos 80 pelo FMI, pelo Banco Mundial e pelo Tesouro norte-americano, uma estratégia diversas vezes chamada de “neoliberalismo” ou, porque os principais protagonistas que a promoviam estavam todos em Washington, de “o Consenso de Washington”. Ela envolvia minimizar o papel do governo, mediante a privatização de empresas de propriedade estatal e a eliminação das regulamentações e intervenções governamentais na economia. O governo era responsável pela macroestabilidade, mas isso significava manter a taxa de inflação baixa, e não baixar a taxa de desemprego. (STIGLITZ, 2003, p.245)

Em 1989, reuniram-se em Washington funcionários do governo norte-americano e de organizações internacionais – FMI, BIRD, e Banco Mundial. A economia dos países latino-americanos foi debatida – economistas da região também fizeram parte do encontro. Desse encontro, criou-se a noção de “Consenso de Washington”. Não era exatamente um encontro de caráter deliberativo, mas que produziu um importante impacto na história econômica, além de ter um marcante significado simbólico (BATISTA, 1994).

As orientações que deveriam nortear as economias latino-americanas, segundo o Consenso de Washington, abrangiam dez áreas: “1. disciplina fiscal; 2. priorização dos gastos públicos; 3. reforma tributária; 4. liberalização financeira; 5. regime cambial; 6. liberalização comercial; 7. investimento direto estrangeiro; 8. privatização; 9. desregulação; e 10. propriedade intelectual.” (BATISTA, 1994, p.18). John Williamson foi o economista que fez essa síntese. A rigor, defendia que as medidas liberalizantes levariam os países latino-americanos a superarem a crise. Em todas as áreas mencionadas, a ortodoxia estava presente, compondo um receituário que deveria ser seguido por governos, se estes quisessem ser verdadeiramente responsáveis.

FHC afasta-se da ideia de que seu governo se baseava no Consenso de Washington. Em setembro de 2000, registra:

À noite jantei no Instituto Moreira Salles, entusiasmei todo mundo. (...) Eu falei de política internacional, estava o [John] Williamson, que é o autor do chamado Consenso de Washington, documento que eu nunca tinha lido, e começaram a dizer que eu estava seguindo o Consenso de Washington. Só neste país... (CARDOSO, 2017, p.673)

Ainda que FHC efetivamente não tenha lido as recomendações de Williamson e tenha procurado rejeitar a crítica de que estava aderindo a qualquer receituário neoliberal, a história econômica não afasta o seu governo do Consenso de Washington da maneira categórica como o presidente apresenta. O governo buscou estabelecer uma disciplina fiscal, tentou redirecionar os gastos públicos para determinadas áreas, realizou a liberalização financeira, assentou a abertura comercial, promoveu as condições para a ampliação do investimento estrangeiro direto, fez privatizações em grande escala e defendeu a propriedade intelectual. Os economistas que auxiliavam FHC em seu governo, de maneira geral, aproximavam-se do pensamento de Williamson e, assim, alguma afinidade com o Consenso de Washington deveria estar presente no governo, independentemente de FHC ter ou não lido as recomendações de Williamson. O consenso, assim, deve ser entendido não como uma formulação vinculante, mas como um evento que sintetizou um paradigma ortodoxo que ressoava em diversos países da América Latina, inclusive no Brasil.

A preocupação prioritária com a inflação, uma destacada bandeira da ortodoxia neoliberal, como demonstram Stiglitz (2003) e Harvey (2008), também se fazia presente no governo FHC. O Plano Real, a propósito, era o grande protagonista do projeto econômico, com sua proposta de estabilização.

Enfim, a Era FHC foi desenvolvida em um contexto internacional movimentado por padrões ortodoxos de economia. Ainda que tenham existido limites no avanço do neoliberalismo no país – o que será mais bem explorado no capítulo 3 –, houve afinidades importantes com a ortodoxia que se refletiram na formulação da política econômica do período.

1.5 FHC e a burocracia

Cada vez mais, o conhecimento especializado do perito torna-se a base da posição de poder do ocupante do cargo. Daí a primeira preocupação do governante ter sido como explorar o conhecimento especial dos peritos sem ter de abdicar em seu favor, mas preservar sua posição dominante. (WEBER, 1982, p.272)

A relação do presidente Fernando Henrique com os economistas de seu governo desenvolve-se no âmbito das relações entre um governante eleito e a burocracia estatal. O fenômeno é estudado por Weber, que observava a crescente burocratização ocorrida a partir da necessidade de se exercerem tarefas técnicas e racionais no Estado moderno, conforme avançava o capitalismo. Recorrer a especialistas foi algo bastante frequente em diversos governos ao menos desde o Egito Antigo, mas a complexidade que os Estados modernos passaram a apresentar ensejava ainda maior uso de funcionários especializados na administração pública (WEBER, 1982).

Fernando Henrique, por sua vez, foi um presidente preocupado em governar de maneira racional. Para isso, certamente confiava nas habilidades e competências de profissionais especializados a serviço do Estado. Quando ainda era Ministro da Fazenda do governo de Itamar Franco, obtivera êxito ao implementar o Plano Real, uma política econômica desenhada por especialistas para combater a inflação. Desejava continuar usufruindo dos saberes técnicos que julgava capazes de o ajudarem a fazer uma gestão eficiente.

Técnicos competentes na administração pública, para FHC, eram fundamentalmente os economistas liberais. Profissionais desse gênero tinham suas opiniões valorizadas e eram requisitados em diversas ocasiões – não por acaso, aparecem fartamente nos Diários, muitas vezes levando conselhos ao presidente. Para que se conversasse sobre educação e desigualdade, por exemplo, um almoço com muitos economistas, como Ricardo Paes de Barros, Marcelo Neri, José Marcio Camargo e Claudio Considera, além do próprio ministro Paulo Renato, causava boas impressões a Fernando Henrique (CARDOSO, 2016, pp.309-310). Um economista era

bem-vindo mesmo em cargos que não estavam circunscritos à gestão econômica, como no caso de Eduardo Jorge, secretário-geral da Presidência da República durante o primeiro mandato.

O princípio da hierarquia é decisivo no que se entende por burocracia. Há, portanto, cargos superiores e inferiores em uma relação de subordinação (WEBER, 1982, p.230). Os economistas de FHC ocupavam notadamente cargos prestigiados nessa estrutura – eram ministros, diretores, presidentes de autarquias, etc. Isso lhes conferia comando e, por conseguinte, poder. Os economistas não deixavam o setor privado para se dedicarem a cargos inexpressivos, mesmo porque eram profissionais de formação normalmente sólida, o que lhes conferia importância dentro da própria administração pública.

A posição social real do funcionário é, normalmente, mais elevada quando, como ocorre nos velhos países civilizados, predominam as condições seguintes: uma forte procura de administração por especialistas; uma diferenciação social forte e estável, vindo o funcionário, predominantemente, das camadas social e economicamente privilegiadas devido à distribuição social do poder; ou quando o custo do treinamento necessário e das convenções estamentais lhe impõe obrigações. A posse de diplomas educacionais (...) está habitualmente ligada à qualificação para o cargo. Naturalmente, essas certidões ou diplomas fortalecem o “elemento estamental” na posição social do funcionário. (WEBER, 1982, p.231)

Desse modo, estavam prestigiados os economistas. Eram profissionais de formação reconhecida, ocupando cargos importantes na hierarquia burocrática e oferecendo serviços a um presidente que julgava imprescindível a presença de especialistas como eles. Tal condição lhes conferia autoridade – quem seria capaz de discordar das decisões de um doutor em economia, capacitado a dar pareceres técnicos, quando o assunto é justamente a gestão econômica?

A força dos economistas nas decisões do governo era muito grande. O caso da privatização da Vale do Rio Doce pode ilustrar isso. Fernando Henrique não se convencia de que a privatização era necessária, enquanto a sua equipe econômica desejava fazer daquele caso um modelo para as privatizações. Tasso Jereissatti ponderava que a empresa estatal teria um importante valor estratégico para o país, sendo um instrumento de coordenação de políticas econômicas. O presidente concordava com esse argumento. (CARDOSO, 2015, p.78). Outros atores importantes do cenário político brasileiro também manifestaram a FHC serem contrários à privatização, inclusive o general e ex-presidente Ernesto Geisel, durante um almoço (CARDOSO, 2015, p.102). Já os economistas de seu governo eram amplamente favoráveis à venda da empresa. Mesmo Pêrsio Arida, em abril de 1996, quando já não tinha nenhum cargo no governo, encontrou-se com o presidente e o aconselhou a acelerar o processo de privatização da Vale (CARDOSO, 2015, p.527). Mais tarde, prevaleceria o pensamento de desestatização

predominante na equipe econômica, ainda que FHC tenha manifestado indecisão sobre o caso em diversas ocasiões nos seus diários.

Houve, no entanto, momentos em que Fernando Henrique tomou decisões em discordância com a opinião dos burocratas, como no episódio do primeiro reajuste de salário mínimo do governo. A equipe econômica temia o impacto do aumento salarial nas contas da Previdência e se posicionava contra um reajuste mais robusto. O presidente discordava desse posicionamento e não recuou: “A equipe econômica pode estrebuchar, mas é uma coisa que, primeiro, é realista (...) e também é preciso passar uma ideia clara de que o governo ajudará na distribuição de renda desde que isto não tenha efeitos muito negativos” (CARDOSO, 2015, p.65). Em 1º de maio de 1995, o salário mínimo teve um expressivo aumento de 42,86%, passando de R\$70,00 para R\$100,00.

Fernando Henrique não foi um presidente omissivo. Nada sugere que ele tenha se acomodado em seu gabinete presidencial alheio à gestão econômica, permitindo que os funcionários escolhidos administrassem como bem entendessem as variadas questões que lhes apareciam. Seria exagerado imaginar que se realizou em seu governo o sonho tecnocrata, com uma burocracia altamente capacitada derrotando a política e seus vícios. Esse sonho, cabe dizer, não somente é irreal como também é perigoso, pois nele está contido um espírito antidemocrático inconcebível, por se basear na negação da política, o que implica negar a esfera das negociações e a participação popular. Em alguma medida, o trabalho de Fernando Henrique, bem como as ações dos demais atores políticos, comediavam a dominação burocrática.

Essa medida, contudo, não parecia ser das maiores. Ainda que os economistas não comandassem isoladamente o governo, a busca por uma administração racional confiou a esses valorizados profissionais um espaço muito importante. O próprio presidente teve a iniciativa de atrair esse corpo técnico para o Estado, o que demonstra sua disposição em aceitar as ideias dos economistas. Havia, portanto, afinidades entre os burocratas e o presidente. A disputa por poder entre os dois lados era amenizada por essas afinidades, que tendiam a prevalecer.

O crescimento do poder de burocratas alinhados à ortodoxia no Brasil não se iniciou no governo Fernando Henrique Cardoso. Neste trabalho, já se mencionou que muitos dos economistas da Era FHC já haviam participado de governos anteriores. A década de 1990, contudo, foi um período de intensificação desse processo. Florestan Fernandes o observava com preocupação. Em artigo publicado na Folha de São Paulo em 19 de dezembro de 1994, portanto em um momento de transição do governo de Itamar Franco para o de FHC, o sociólogo faz uma análise do crescimento do poder da tecnocracia – algo mais avançado do que a burocracia e que apresentava um caráter despótico. Observa que o fenômeno já havia crescido no Estado.

No Brasil, a burocracia cresceu com a diversificação das funções do Estado e a tecnocracia medrou em todos os setores, todavia mais em tarefas intrincadas do aparelho estatal e das grandes empresas e corporações. Os riscos maiores incidem sobre os partidos. A associação de burocratas e tecnocratas com os políticos favorece a despolitização das instituições partidárias, da direita à esquerda. Ela impulsiona ambições pessoais de carreira e projetos particularistas, divorciados das necessidades prioritárias da coletividade. Fortalece, pois, o conformismo, o fascismo potencial e a plutocracia. (FERNANDES, Florestan, 1994)

A decisão de Florestan de tratar deste tema em um jornal sugere que, naquele momento histórico, havia uma preocupação que diz respeito ao enfraquecimento da política diante da força tecnocrata. Ainda que o texto não fosse explicitamente direcionado ao PSDB e ao governo FHC, é possível inferir que a apreensão de Florestan os incluía. Ele rejeitava a ideia de que haveria determinado conhecimento técnico que, quando prevalecente sobre a política, seria capaz de conduzir um país ao desenvolvimento. Em sua visão, esse fenômeno já havia se iniciado no Brasil, mas era necessário fazer um alerta claro sobre os malefícios desse processo a poucos dias da posse de Fernando Henrique, que lhe era especialmente conhecido. Observar o desenvolvimento do debate econômico na década de 1990 causava-lhe apreensão ao final de sua vida, de maneira semelhante ao que ocorria no pensamento de Darcy Ribeiro.

É importante reconhecer que a busca por conhecimento técnico em economia é justificada no âmbito estatal, tendo em vista a necessidade de se construir uma burocracia competente para lidar com os enormes desafios de gestão pública. Weber, por sua vez, ao desenvolver o seu raciocínio sobre esse processo, chega a declarar de maneira taxativa: “A razão decisiva para o progresso da organização burocrática foi sempre a superioridade puramente técnica sobre qualquer outra forma de organização” (WEBER, 1982, p.249). Entretanto, parece ter havido algum excesso na confiança que o Presidente da República depositava no conhecimento de seus funcionários economistas. A crítica de Darcy Ribeiro citada na abertura deste capítulo era hiperbólica, ao estilo de Darcy, sobretudo investido do cargo de senador da oposição. Não era, contudo, equivocada em sua essência, pois apontava para um problema que era real, especialmente porque a economia é um campo de pesquisa sujeito a polêmicas, falhas, modismos e interesses, a despeito de seu caráter técnico.

Fernando Henrique Cardoso aproximou-se da ortodoxia econômica por acreditar que ela representava o que havia de mais avançado em seu tempo. Se o desafio estava em administrar o país de modo racional, era preciso utilizar mecanismos considerados modernos naquele contexto histórico. Esses mecanismos eram dominados pelos economistas do governo. Ainda assim, o poder do presidente não se esvaziava inteiramente frente à relevância da

burocracia. Na síntese da relação que se estabelecia, surgia em FHC um novo papel, que pode ser entendido como o de moderador de um liberalismo mais puro que os burocratas desejavam implementar. Ele mesmo acreditava que poderia desempenhar essa função. Isso pode ser verificado em um registro feito no diário de 1995 sobre a política agrária: “Houve umas loucuras de importar milho que acho que temos que parar. Já dei ordens para isso, espero que tenham tomado as medidas para deter esses liberalismos desnecessários” (CARDOSO, 2015, p.79).

1.6 O arranjo político

Para que uma política econômica seja implementada, é necessário que exista um arranjo político capaz de lhe dar sustentação, cabendo ao governo construir um cenário que lhe seja favorável e garanta apoio às suas medidas. Nos parâmetros estabelecidos pela República que se inicia com a Constituição de 1988, isso deveria requerer uma articulação pouco simples, sobretudo se considerarmos a necessidade de o governo ganhar votações em um Congresso formado por uma grande variedade de partidos.

Vejamos o cenário partidário desenhado nas eleições de 1994. Ao todo, dezoito partidos elegeram representantes para a Câmara dos Deputados e/ou o Senado Federal, muito embora sete desses possuíssem uma bancada pouco expressiva, com menos de 10 congressistas. Os três partidos que formaram as maiores bancadas foram o PMDB, o PFL e o PSDB, indicando a força que o trio teria no Congresso e, por conseguinte, na política brasileira.

Tabela 3 - Congressistas por partido após as eleições de 1994

PARTIDO	CONGRESSISTAS
PMDB	129
PFL	107
PSDB	73
PPR	58
PT	54
PP	41
PDT	40
PTB	36
PSB	16
PL	14
PC do B	10
PMN	4
PSD	3
PSC	3
PPS	3
PPR	1
PRN	1
PV	1

Fonte: *Folha de São Paulo*, 31 de janeiro de 1995, p. 40.

Sabendo dessa configuração, Fernando Henrique buscou estabelecer alianças que lhe garantissem força política. Aproximou-se de diversos partidos, especialmente os de bancada expressiva, para que o seu projeto pudesse ser sustentado. Os Diários revelam que a negociação de cargos no governo em troca de apoio político era uma atividade corriqueira durante os oito anos de mandato.

Ainda no começo do governo, Fernando Henrique parece entusiasmado com a coalizão que conseguiu construir em nome da governabilidade, embora faça uma ressalva: “Do ponto de vista formal, o governo é um bloco imponente: seis partidos mais o vice-presidente da República, o presidente do Senado, o presidente da Câmara. Na prática, vamos ver o que acontece” (CARDOSO, 2015, p.74).

A coalizão liderada por FHC era, de fato, muito expressiva já no começo do governo. Apenas a aliança de seu partido com o PFL (ainda no período de formação da chapa, que também contou com o PTB) e com o PMDB já lhe garantia 309 congressistas, ou seja, mais da metade de todo o Congresso. Com o decorrer dos anos, a bancada governista torna-se ainda maior. Em reportagem de 26 de maio de 1997, a Folha de São Paulo demonstra que a base do governo já era formada por oito partidos: PFL, PMDB, PSDB, PPB, PTB, PL, PSD e PSL, o que corresponderia a 405 deputados federais. Para a aprovação de emendas constitucionais naquele cenário, eram necessários 308 votos, o que deveria garantir ao governo alguma segurança na implementação de seus projetos.

Entretanto, essa mesma reportagem trata de um estudo feito pelo próprio governo federal que justificava a desconfiança de FHC ao registrar em seu diário a frase: “Na prática, vamos ver o que acontece” (CARDOSO, 2015, p.74). Levantando o posicionamento dos deputados dos partidos governistas nas votações na Câmara, o governo concluía que a sua base, em verdade, era formada por 300 deputados aliados, 59 indefinidos e 46 que divergiam tanto do governo que poderiam ser considerados opositores. Além disso, o estudo apontava que apenas 131 deputados poderiam ser considerados como “de confiança total”, ou seja, deputados que votariam a favor do governo em qualquer circunstância. Havia, inclusive, casos isolados de deputados filiados a partidos da base governista mas que, àquela altura, ainda não tinham apoiado o governo em nenhuma votação sequer.

Mesmo que sejam descontados os deputados pouco fiéis, deve-se admitir que a base do governo no Congresso era numerosa, se considerarmos a complexidade do cenário político brasileiro. Isso possibilitou que o governo aprovasse a maior parte de seus projetos. Contudo, as oscilações nos posicionamentos de determinados parlamentares fizeram com que o governo encontrasse no Poder Legislativo alguns limites à implementação de seu plano econômico. Nem sempre as votações lhes rendiam resultados favoráveis. Na votação da Reforma da Previdência de 1998, por exemplo, o governo propunha instituir uma idade mínima para que um trabalhador se aposentasse: 60 anos para homens, 55 anos para mulheres. Foi derrotado na Câmara por apenas um voto – curiosamente, Antonio Kandir, deputado federal do PSDB que havia sido ministro do Planejamento de FHC, se absteve na votação, no que teria sido um simples (porém decisivo) erro de digitação⁹. O deputado Chico Vigilante, do PT/DF, comemorou: "O companheiro Kandir ajudou a gente" (Folha de São Paulo, 07/05/1998).

⁹ Posteriormente, o deputado culpou o sistema de votação da Câmara, que não permitiu que ele fizesse a devida correção e, assim, votasse com o governo, como era de seu interesse (Folha de São Paulo, 08/05/1998).

O episódio da Reforma da Previdência de maio de 1998 está registrado no diário de FHC. Nele, o presidente prefere poupar Kandir, ao afirmar que outros deputados governistas estiveram ausentes e, além disso, German Rigotto, do PSDB, também votou contra a implementação da idade mínima para aposentadoria, embora não por desatenção, mas por convicção. Entretanto, Fernando Henrique considera que aquela votação, mesmo com a derrota, demonstrava que o governo tinha força no Congresso: “307, mesmo que não sejam 308, numa matéria espinhosa como a da idade mínima para a aposentadoria, mostra que temos força” (CARDOSO, 2016, p.569). De fato, embora derrotado naquele ponto específico, o governo conseguiu aprovar a reforma, ainda que a matéria fosse bastante impopular. Antes disso, em 1996, a impopularidade da matéria já havia sido importante na derrota que o governo sofreu em uma tentativa de reformar a Previdência. Para FHC, isso havia ocorrido porque muitos dos deputados federais aspiravam tornarem-se prefeitos e, assim, não queriam votar a favor da proposta do governo, o que poderia lhes ser desfavorável perante a opinião do eleitorado. Isso teria acontecido nas bancadas de PMDB, PPB e até mesmo do PSDB – o presidente se queixava do voto contrário de seis deputados tucanos que pretendiam concorrer a prefeituras. Irritado com a situação, FHC reage:

Pedi que Sérgio Amaral repetisse a essa gente que eles não teriam meu apoio, e teriam até a minha vontade de que não se elegessem, que eu ia dizer que eles não ajudaram o real. Não no sentido de usar a máquina, mas vários deles têm muitas nomeações no governo e ficam votando contra. Isso também é demais. (CARDOSO, 2015, p.480)

Em suas memórias, embora veja com certa naturalidade a formação de um governo de coalizão, Fernando Henrique lamenta que a cultura política brasileira seja baseada no seguinte paradoxo: “Congresso forte, partidos fracos”. Nessa perspectiva, os congressistas brasileiros agem de maneira muito independente em relação à organização partidária, o que acabou por ser custoso ao seu governo – negociar com os líderes partidários nem sempre significava garantir votos no Congresso. Bancadas voltadas a interesses específicos ou mesmo deputados isolados atuavam no jogo político escapando dos tentáculos partidários. Assim, uma relação mais volátil seria formada entre o Executivo e o Legislativo. As negociações entre o presidente e os deputados teriam dificuldade de serem sustentadas de maneira institucional, às vezes chegando-se ao ponto de haver negociação individual entre o governo e um parlamentar. Para FHC, “a experiência prática da situação (...) me levou a estabelecer uma teia de relações complexas para conseguir a aprovação dos projetos indispensáveis ao encaminhamento da agenda reformista” (CARDOSO, 2006, p.243).

Em seu esforço em formar uma coalizão forte, FHC admitia, inclusive, estabelecer alianças com pessoas que não fossem exatamente marcadas por terem um comportamento ético na política. O caso de Antônio Carlos Magalhães (PFL/BA), por exemplo, é emblemático. Além de ser um líder dentro de um partido aliado ao governo, ACM também foi presidente do Senado. Personagem importante do período, é citado diversas vezes nos Diários. No seu segundo mandato, Fernando Henrique registra opiniões bastante ásperas sobre ACM, com quem vivia um grave conflito naquele momento¹⁰. Diz que o senador baiano sempre se aproveitou do governo, mas que na política é preciso que sejam feitas alianças com os grupos influentes, mesmo que isso implique negociação com corruptos. Julgava, no entanto, ser injusto construir uma tese de que determinado presidente ou governo possam ser considerados corruptos por terem feito alianças que a conjuntura determinava como sendo inevitáveis para que um governo pudesse se estabelecer e aprovar os seus projetos (CARDOSO, 2019, p.92).

A implementação da política econômica na Era FHC, portanto, não se deu simplesmente sob a égide de uma suposta superioridade de ideias extraídas de um debate sofisticado a respeito dos problemas brasileiros. Não que as discussões não acontecessem ou que não houvesse técnica no projeto. Sua execução, contudo, necessitava de uma rede de negociações que envolvia interesses materiais específicos. A força dos argumentos isoladamente não poderia provocar mudanças significativas. Foi necessário encontrar força política em um intenso jogo que envolvia alianças, negociações, cargos e interesses particulares. Nas palavras de FHC: “(...) os partidos (o do Presidente, os coligados ou, quando nem assim se consegue a maioria, os dos ex-adversários), com apetite voraz, sentam-se a mesa para discutir que partes terão no latifúndio do poder” (CARDOSO, 2006, p. 234). As medidas eram aprovadas ou rejeitadas de acordo com a capacidade que o governo tinha de reunir em torno de si os difusos interesses presentes no Congresso.

Há um aspecto importante sobre a coalizão formada e que Fernando Henrique prefere não explorar devidamente em seus escritos: as alianças em busca de governabilidade foram feitas junto a grupos políticos notoriamente conservadores. Não foi por acaso que FHC decidiu não fazer reflexões maiores sobre o tema – o ex-presidente preocupava-se em se afastar da ideia de que o seu governo, assim como ele próprio, era conservador. Entretanto, não é desprezível

¹⁰ Em fevereiro de 2001, foi noticiado que Antônio Carlos Magalhães havia violado o sigilo do voto eletrônico no senado em junho de 2000, quando presidia a casa. No começo de 2001, ACM já havia entrado em conflito com o governo federal por considerar que o PSDB havia lhe traído na eleição que resultou na vitória de Jader Barbalho (PMDB) para a presidência do senado, o que resultou em diversas declarações fortes do senador baiano contra o governo. FHC, em contrapartida, faz registros em seu diário demonstrando bastante insatisfação com a postura de ACM naquele momento.

que a coalizão que governou o Brasil entre 1995 e 2002 tenha reunido fundamentalmente partidos identificados com o centro e com a direita. Esse processo se iniciou ainda na formação da chapa que disputaria as eleições de 1994. Fernando Henrique costurou um acordo com o PFL, um influente e estruturado partido da direita brasileira, cujas raízes passavam pela ARENA, partido de sustentação da Ditadura Militar. O próprio vice-presidente eleito em 1994, Marco Maciel, tinha uma trajetória política vinculada à ARENA, assim como Luis Eduardo Magalhães, também do PFL, que Fernando Henrique cogitou ser um bom nome para compor a sua chapa como vice-presidente, o que acabou não ocorrendo na prática, pois FHC foi convencido de que tal manobra seria arriscada, já que seus correligionários o alertaram para os perigos de ter o filho de ACM na linha sucessória do país: “Ouvi de diferentes líderes tucanos quase a mesma frase: ‘Não dá, o ACM vai conspirar contra você.’” (CARDOSO, 2006, p.237).

A aliança entre PSDB e PFL, segundo Fernando Henrique, não se deu de maneira meramente pragmática, mas aconteceu porque havia afinidades no que diz respeito ao programa de governo a ser implementado (CARDOSO, 2006, p.234). Com esta observação, FHC pretende afirmar que a formação de sua chapa não estava amparada em um comportamento puramente oportunista dos atores, mas que havia coerência e racionalidade no processo. Não se pode negar, contudo, que o PSDB queria ampliar sua base política ao mesmo tempo que o PFL, que já havia participado dos governos de Sarney, Collor e Itamar Franco, desejava manter-se no poder. Entretanto, há um outro aspecto que se revela a partir da argumentação de FHC: se a aliança ocorria porque havia afinidade no projeto político, pode-se concluir que o projeto era suficientemente conservador para atrair grupos identificados com a direita brasileira.

Muitos analistas identificaram na formação da chapa PSDB-PFL (havia também o PTB, partido que, no entanto, tinha menor destaque) um claro sinal de que o projeto de FHC era conservador. José Luis Fiori, por exemplo, em um dos diversos textos críticos a FHC que escreveu nos anos 1990, afirmou: “O que a nova aliança de FHC se propõe, na verdade, é algo mais sério e definitivo: remontar à tradicional coalizão em que se sustentou o poder conservador no Brasil. Este é o verdadeiro significado direitista de sua decisão” (FIORI, 1997, p.17). O economista considerava, portanto, que a decisão de FHC de unir-se ao PFL, bem como a outros partidos de centro-direita, revelava um posicionamento político que iria além do pragmatismo, mas alcançaria o plano ideológico, o que, àquela altura, significaria aderir ao neoliberalismo.

A aliança entre os dois partidos incomodava também o senador Pedro Simon, do PMDB. Em entrevista concedida à Folha de São Paulo em 09 de junho de 1997, o senador gaúcho fez críticas duras ao governo por considerar que a influência do PFL era muito forte e absolutamente inadequada:

Quando vi FHC com aquele preparo e competência, os nomes que ele conhecia, suas amizades, pensei que seria a consagração da nossa geração. Pensei: vamos terminar o século de bem com a vida. (...) Mas aí ACM e companhia pegaram ele do colo da gente e levaram. A troco de quê? Essas pessoas marcam o governo. Não vai ter mudança, vai ter continuidade. (...) A cada dia que passa, o PFL vem assumindo o governo e o PSDB vem se esvaziando (SIMON, Pedro. Entrevista concedida à Folha de São Paulo, 09 de junho de 1997, p.4)

Para Simon, a concepção de política do PFL influenciava o governo em diversas de suas medidas, como na privatização da Vale do Rio Doce, no programa de recuperação dos bancos (PROER) e até mesmo no modelo de política social, que seria insuficiente. É bastante possível sustentar que tais medidas estavam ancoradas nas ideias das elites econômicas brasileiras e que o PFL, por sua vez, era um instrumento para a aplicação de tais ideias, mas é pouco crível que tal agenda fosse exclusiva do PFL, ou seja, que ela não tivesse verdadeira aceitação também entre o presidente, os tecnocratas e o PSDB. Em seu diário, Fernando Henrique aparece fortemente indignado com a entrevista de Pedro Simon, a quem se refere como um “despeitado”, um “sub-sub-Lacerda”, um “rábula de ideias vazias e já servidas” e que “não entendeu nada de nada” (CARDOSO, 2016, p.223). Afirma, ainda, que seria inviável que o PMDB pudesse compor uma alternativa ao PFL e garantir a sustentação política do governo, insinuando que as reclamações de Pedro Simon estavam assentadas no interesse de ter o seu partido como protagonista no governo.

O PFL certamente foi o grande aliado do PSDB durante a Era FHC, ainda que a relação tenha apresentado alguns conflitos, especialmente no segundo mandato. É importante mencionar, contudo, que outros partidos conservadores também participaram do governo. É o caso do Partido Progressista Brasileiro (PPB), que se formou com a fusão do Partido Progressista e do Partido Progressista Reformador. Apesar do nome, o PPB também tinha suas raízes na ARENA. Era um partido relevante: sua fundação aconteceu em setembro de 1995 e, naquele contexto, contava com 85 deputados federais e 8 senadores, sendo a quarta maior bancada do Congresso. Embora o governo tivesse alguns atritos públicos com Paulo Maluf, um dos mais destacados líderes do partido, a atuação do PPB foi fundamental para o governo em determinadas circunstâncias, votando a favor da aprovação da Reforma da Previdência ou impedindo que fosse instaurada uma CPI para que se investigasse o programa de ajuda do governo federal aos bancos, por exemplo. Além disso, o partido chegou a emplacar nomes em cargos importantes inclusive na gestão econômica, como é o caso da nomeação de Fernando Dornelles no Ministério da Indústria e Comércio, substituindo a economista Dorotéia Werneck (GUANABARA, 2010).

O arranjo político liderado por Fernando Henrique em nome da governabilidade significou um reposicionamento do PSDB no espectro político brasileiro. Antes de o Plano Real ser lançado e, portanto, a candidatura de FHC ganhar força, setores do PSDB posicionavam-se de maneira favorável a uma aproximação com a esquerda. Lula e Tasso Jereissati chegaram a se encontrar algumas vezes, discutindo a viabilidade de uma aliança entre PT e PSDB para as eleições de 1994. Segundo a Folha de São Paulo de 23 de março de 1993, Tasso admitia a possibilidade de sair como vice em uma chapa com Lula. Marcelo Allencar, que havia acabado de se juntar aos tucanos em 1993 e que foi eleito governador do Rio de Janeiro em 1994, também demonstrava ser partidário da ideia, afirmando que o PT era a principal força para a política de alianças do PSDB. Na edição de 16 de abril de 1993, o jornal afirma que um grupo de tucanos liderados por Mario Covas, candidato à presidência em 1989 e eleito governador de São Paulo em 1994, foi à casa de Fernando Henrique Cardoso na expectativa de que ainda fosse tentado um acordo com o PT ou o PMDB para a formação de uma chapa nas eleições que ocorreriam em pouco mais de um ano. Do lado petista, a Folha de São Paulo afirmava que Lula sinalizava positivamente à ideia de construção de alianças com outros partidos. Além disso, a reportagem dizia: “os tucanos são vistos pela direção petista como os principais aliados para serem buscados em 94” (Folha de São Paulo, 16 de abril de 1993). Já em 2007, em novas entrevistas, Lula e Tasso confirmaram que as conversas em torno da formação de uma chapa existiram no começo da década de 1990.

A aliança do PSDB com o maior partido da esquerda brasileira acabou não ocorrendo. Com o tempo, diferenças importantes entre os dois partidos acabaram se acentuando, como no momento de lançamento do Plano Real, ainda no governo de Itamar Franco – o projeto que fortaleceu decisivamente o capital político de FHC foi implementado com a oposição do PT. Além disso, havia ambição e autoconfiança suficientes em ambos os lados para que cada um dos partidos lançasse sua própria candidatura em 1994.

Além do PT, outros partidos que podiam ser considerados de esquerda naquele cenário, como o PDT, o PC do B e o PSB, tampouco participaram da grande coalizão organizada por FHC. O arranjo político que viabilizou o seu governo, portanto, foi fundamentalmente de centro-direita. Foram partidos desse espectro que, por conveniência fisiológica ou convicção ideológica, aceitaram participar da implementação do projeto de reformas liberalizantes, garantindo sustentação à política econômica do período. À esquerda, coube desempenhar o papel de oposição.

1.7 O projeto político de Fernando Henrique Cardoso

1.7.1 FHC contra Vargas

Foram muitas as vezes em que Fernando Henrique Cardoso citou Getúlio Vargas em seus diários – mais precisamente em 49 oportunidades, além de 7 vezes em que houve uma citação em nota da edição no rodapé da página. Era comum que FHC recorresse à História para pensar a realidade e entender o quadro político em que estava inserido. Sua veia intelectual lhe permitia desenvolver esse tipo de raciocínio com frequência. Nesse contexto, a presença inegavelmente marcante de Vargas na história do Brasil despertava-lhe interesse e suscitava reflexões de diversas ordens. Em 2001, por exemplo, registra ter acabado de ler um livro¹¹ sobre Gregório Fortunato, chefe da guarda pessoal de Getúlio e personagem importantíssimo na crise de agosto de 1954 decorrente do atentado contra Carlos Lacerda. Essa crise serviria como referência para que, em 2 de março de 2001, Fernando Henrique descrevesse a forma como a oposição tentava relacionar a sua gestão às polêmicas protagonizadas por Antônio Carlos Magalhães (PFL/BA), um aliado importante do governo em muitos momentos. “E agora usam o Antônio Carlos para dizerem que o governo era uma podridão. Fizeram isso com Getúlio, e naquela época pegou. Getúlio não tinha responsabilidade nenhuma, mas é verdade que Gregório matou” (CARDOSO, 2019, pp.91-92).

No entanto, enxergar um episódio da Era Vargas como um espelho de sua administração não seria, para FHC, algo mais do que pontual, normalmente associado à natureza e aos bastidores do poder político no Brasil. Fernando Henrique notabilizou-se justamente por buscar uma ruptura com o que havia sido edificado no país a partir de 1930. Afirmava, assim, que seu projeto político pretendia dar fim à Era Vargas. De maneira um pouco jocosa, chega a declarar em seus diários que “para acabar com o legado de Getúlio, é preciso alguma inspiração nas habilidades dele” (CARDOSO, 2015, p.130).

Esse projeto de FHC não aparece somente nas reflexões dos diários, mas esteve explícito em diferentes meios e, assim, tornou-se bastante conhecido. Foram várias as ocasiões em que FHC manifestou o seu desejo de dar um fim definitivo à Era Vargas, como em fevereiro de

¹¹ O livro era: *O anjo da fidelidade: A história secreta de Gregório Fortunato*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2000.

1995, ao aprovar uma nova lei de concessões que facilitava a participação do capital privado em diversos setores, como saneamento básico, energia elétrica e transportes. Na cobertura do jornal Folha de São Paulo, a manchete “FHC diz que lei é ‘fim da era Vargas’” introduzia o seguinte texto:

O presidente Fernando Henrique Cardoso disse ontem ao sancionar a lei das concessões que o ato inaugura o momento em que o governo deixa de ser investidor para ser regulamentador e fiscalizador dos serviços. E resumiu: é o fim da era Vargas e a introdução da reengenharia no governo.

"É chegado o momento de começarmos a separar a função regulatória e a fiscalizadora, tarefa do Estado, da ação do investimento e da ação de competição", afirmou.

Além de perder a capacidade de investimento, o governo, segundo ele, gasta hoje mais de US\$ 1 bilhão por ano com obras atrasadas ou paralisadas, além dos encargos financeiros das dívidas.

Na opinião de FHC, acabou o tempo de criação de empresas estatais. (...)

FHC disse que está estabelecendo o fim da Era Vargas, "que à sua época correspondeu a um grande avanço, mas agora precisa ser reformulada para que o Estado possa atender aos anseios do mundo contemporâneo." (Folha de São Paulo, 14 de fevereiro de 1995)

A superação da Era Vargas proposta por FHC dizia respeito sobretudo ao modelo de desenvolvimento econômico. A rigor, o que se desejava superar era o assim chamado nacional-desenvolvimentismo implementado a partir da década de 1930. FHC reconhecia que houve êxitos importantes no período, como a industrialização, a diversificação na pauta de exportações, o crescimento econômico e a urbanização (CARDOSO, 1994). Entretanto, considerava que o novo cenário internacional exigia mudanças.

O salto de desenvolvimento foi possível porque uma conjugação favorável de fatores permitiu que se armasse um esquema de financiamento, baseado na poupança privada interna, na capacidade de investimento do Estado e na participação do capital estrangeiro. Era possível, então, visualizar – ou idealizar – a criação de um capitalismo nacional que tinha no Estado o seu avalista e mentor. Essa idéia, que tem sua origem nos anos 30, é o núcleo da ideologia que se convencionou chamar de nacional-desenvolvimentismo. O nacional-desenvolvimentismo teve amplo sentido no seu tempo. Mas deixou de ter quando a conjugação favorável de fatores se inverteu, ou se perverteu, a partir de meados da década de 70 e, mais acentuadamente, de seu final. É que o mundo começava a mudar mais rapidamente que o Brasil. (CARDOSO, 1994, pp.9-10)

Vargas governou o Brasil entre 1930 e 1945 e, posteriormente, entre 1951 e 1954. Portanto, foi apenas um dos vários presidentes que estiveram no poder durante o período chamado por FHC de nacional-desenvolvimentista. Houve diferenças importantes entre os diversos governos que se sucederam e certamente Fernando Henrique Cardoso, um estudioso do capitalismo brasileiro, sabia disso. Contudo, ao estabelecer uma abordagem que unificava o

período em questão, o que se pretendia era ressaltar uma matriz que permeasse a economia brasileira a partir da derrocada da Primeira República. As nuances eram desconsideradas para que se pudesse destacar um fio condutor da história brasileira que perpassasse as décadas que se seguiram à ascensão de Vargas. Esse fio era fundamentalmente o protagonismo do Estado na promoção do desenvolvimento. Era contra isso que o projeto político de Fernando Henrique se erguia.

Em sua visão, o papel do Estado na economia deveria ser redesenhado, uma vez que já não se verificavam as condições que propiciaram o apogeu do desenvolvimentismo. As condições de financiamento do desenvolvimento já não eram as mesmas. A década de 1980 havia sido marcada por um crescimento fraquíssimo, dificuldades na gestão da dívida externa e pela inflação, construindo-se um quadro de crise que reforçava a ideia de que, na década seguinte, um novo caminho deveria ser traçado para que tais problemas não fossem ainda agravados. Em grande medida, os traumas da “década perdida”, como popularmente ficou conhecida, foram decisivos para que os argumentos em defesa de mudanças na condução da economia brasileira ganhassem força na década de 1990.

Nessa perspectiva, Getúlio Vargas representaria o arcaísmo. Seu projeto econômico só poderia representar algo moderno em contraste com a Primeira República. Persistir no nacional-desenvolvimentismo, para FHC, seria subjugar a sociedade brasileira ao anacronismo, o que resultaria em adversidades variadas, jamais em progresso. O protecionismo seria um atraso no contexto da globalização. As empresas estatais estariam transferindo ao governo atividades que a iniciativa privada seria capaz de fornecer com melhor qualidade, sobretudo a partir da concorrência. A CLT seria rígida demais e atrapalharia o mercado de trabalho. O nacionalismo econômico não seria eficiente. O investimento público desenfreado levaria ao endividamento, ao descontrole das contas públicas e à inflação. Na interpretação liberal sobre a economia brasileira, em suma, o Estado precisaria se modernizar, o que requeria intervir menos na economia e ceder espaço ao capital privado. Fernando Henrique, embora tenha se manifestado criticamente ao liberalismo em diversas ocasiões, concordava com essas ideias com poucas ressalvas.

A historiadora Ângela de Castro Gomes, em seu estudo sobre o trabalhismo, aponta que Vargas concebeu um estado intervencionista que rejeitava os princípios liberais, mas que tampouco buscava ampliar-se ao ponto de controlar totalmente a economia e sufocar a iniciativa privada. Limitar o Estado à sua função protetora de polícia era tão evitado como a implementação de medidas coletivistas que pudessem aproximá-lo de um regime socialista. O que se tentava era articular a promoção da justiça social através da ação do governo sem que,

para isso, fossem descartados os pressupostos básicos da economia de mercado e do capitalismo – notadamente a iniciativa privada (GOMES, 2005).

Para FHC, o capitalismo no Brasil precisaria ser reconfigurado, uma vez que a rejeição ao liberalismo proposta por Vargas seria incapaz de melhorar a qualidade de vida da população. Não que FHC fosse um adepto de uma certa versão extremada do liberalismo e que assim pretendesse reduzir drasticamente as funções do Estado. Todavia, não acreditava que uma intervenção estatal enfática pudesse produzir desenvolvimento. Também lhe apetecia a ideia de se construir um capitalismo associado à presença de um Estado garantidor de determinados direitos. A importante diferença frente a Vargas, entretanto, estaria nas áreas de atuação do Estado, bem como na sua intensidade. FHC acreditava mais nas virtudes de uma economia de mercado protagonizada pela iniciativa privada e desejava estimular isso.

É importante salientar que o varguismo criou as condições para a formação de um capitalismo nacional em que o Estado indutor do crescimento era o mesmo que se preocupava com questões de cidadania e justiça, o que se notabilizou sobretudo através do avanço na legislação trabalhista. Não se deve idealizar o papel do Estado na promoção do desenvolvimento social no Brasil – persistiram graves problemas sociais ao longo do século XX, não raras vezes promovidos ou agudizados pela própria ação estatal. Contudo, é preciso destacar que o modelo de Estado que se ergueu a partir da década de 1930 adquiriu importância em áreas que anteriormente eram negligenciadas. Assim, diminuir ou mesmo refutar a intervenção estatal seria uma tarefa delicada, tendo em vista a importância que o Estado alcançou na sociedade brasileira, o que ocorria de modo articulado com o modelo econômico em vigor.

Deve-se esclarecer que Fernando Henrique não era uma pessoa disposta a rejeitar a importância do Estado em qualquer circunstância, como faziam àquela altura determinados analistas neoliberais, antiestatistas contumazes. Suas críticas ao corporativismo ou à falta de eficiência do setor público não significavam absoluto desprezo ao papel do Estado. Ele entendia que era imprescindível que o governo atuasse em algumas áreas específicas, como na educação e no desenvolvimento da ciência e da tecnologia, embora sempre muito limitado pela política fiscal. Admitia inclusive que o Estado era importante para que não houvesse exploração dos trabalhadores. Contudo, suas críticas à atuação do setor público no desenvolvimento econômico acabavam aproximando o seu projeto político daqueles que se posicionavam em defesa da superioridade do mercado frente ao Estado de maneira mais ampla e invariável. Naquele cenário, o debate econômico carregado das ideias neoliberais costumeiramente indicava que havia uma obsolescência do setor público, frente a um setor privado que seria virtuoso, pujante

e eficiente. Qualquer crítica ao Estado, portanto, deveria ser feita com especial cautela, para que não servisse para encorpar a avalanche de ideias privatistas que, àquela altura, faziam-se presentes na imprensa, nos departamentos de economia e, enfim, no debate político. Fernando Henrique, por sua vez, nem sempre demonstrou esse cuidado.

Cabe ressaltar que a visão de que o Estado é essencialmente inferior à iniciativa privada é, além de distorcida, conservadora, pois alimenta o poder do mercado e das elites capitalistas sobre a sociedade. No varguismo, a intervenção estatal no mercado existe para, dentre outros aspectos, evitar que a relação entre capital e trabalho ocorra com uma grande exploração dos trabalhadores. Fragilizar o papel do Estado, portanto, seria fragilizar uma regulação importante conquistada historicamente e sucumbir aos poderes dos estamentos mais abastados da sociedade, notadamente a burguesia.

O movimento que buscava debelar a Era Vargas não começou exatamente no governo de Fernando Henrique Cardoso, conforme ele mesmo reconhece em seu famoso discurso de despedida do senado em 1994, após ser eleito Presidente da República. Já no governo Collor buscava-se estabelecer uma ruptura com os aspectos gerais do desenvolvimentismo brasileiro, o que foi continuado por Itamar Franco (CARDOSO, 1994). FHC desejava aprofundar esse processo e fazê-lo de maneira mais organizada e competente. O enfrentamento ao varguismo deve ser entendido dentro de um contexto de fortalecimento da perspectiva ortodoxa na economia, o que ocorria internacionalmente.

Pode-se dizer, enfim, que Getúlio Vargas foi um importante interlocutor, por vezes implícito, contra quem Fernando Henrique argumentava a cada vez que expunha suas propostas para o país. Para FHC, o esgotamento do modelo varguista era evidente. Sua ação política, assim, estava voltada para conduzir o Brasil na implementação de um caminho alternativo. Entendia que era necessário desenvolver um processo de modernização não só do país, mas da social democracia na América Latina, que precisaria se adequar à realidade colocada com o advento da globalização.

1.7.2 Reestruturação da social democracia

Dentre as diversas publicações que a trajetória intelectual de Fernando Henrique Cardoso produziu, um artigo publicado em 1990 é provavelmente o que melhor traduz o espírito do projeto político que ele defendia no crepúsculo do século XX e que levou ao poder quando

eleito presidente. Em “Desafios da social-democracia na América Latina”, publicado pela Revista *Novos Estudos CEBRAP*, Fernando Henrique pretende atualizar a proposta social democrata, dado o novo contexto histórico que se apresentava com o declínio do socialismo no leste europeu e a emergência do neoliberalismo em muitos países. As ideias de FHC que apresentaremos a seguir estavam, portanto, profundamente vinculadas à reflexão sobre aquela conjuntura.

Em sua visão, a social democracia deveria se estabelecer afastando-se do socialismo em crise, mas também do neoliberalismo, que ascendia vertiginosamente. Os problemas verificados no leste europeu demonstravam as limitações que a planificação da economia apresentava. Por outro lado, uma espécie de fundamentalismo de mercado que se notabilizava sobretudo com os governos de Thatcher e Reagan, acentuando o individualismo, também não era desejado. Não lhe agradavam o que considerava endeusamentos: por um lado, do Partido provedor; por outro, do mercado (CARDOSO, 1990, p.31).

No contexto latino-americano, contudo, não bastaria que fossem rejeitados esses dois modelos. O “nacional-populismo” (expressão usada por FHC) tinha forte tradição na região e isso também precisava ser enfrentado. A necessidade de concentrar esforços na promoção da industrialização e no combate à desigualdade – manifesta sobretudo no combate à pobreza e ao imperialismo – havia secundarizado as preocupações com a solidificação da democracia, o que era entendido como um grave problema político. Assim, a crença em um Estado forte fez-se presente na história contemporânea latino-americana, conquistando adeptos inclusive nos setores progressistas, o que precisava ser superado.

Esse pecado original do progressismo latino-americano fê-lo muito mais um pensamento estatizante do que democratizante, muito mais corporativista que distribucionista (apoio às demandas dos segmentos organizados da sociedade, mais do que ao povo em geral). Havia maior crença na capacidade do Estado para distribuir renda — às vezes perversa e inversamente como ocorre com a inflação — do que na generalização do bem-estar graças à racionalidade econômica que levaria à discussão sobre a otimização dos investimentos, o progresso tecnológico e a competitividade. (CARDOSO, 1990, p.34)

Portanto, o “nacional-populismo” seria duplamente controverso: primeiramente, prejudicava a formação de uma democracia verdadeira, livre de problemas como o patrimonialismo; além disso, construía um modelo de desenvolvimento econômico apoiado excessivamente na intervenção do Estado, sem que houvesse racionalidade.

A social democracia, por sua vez, deveria preocupar-se com o enfrentamento à pobreza e à desigualdade sem negligenciar a eficiência na produção. As demandas sociais, ainda que

fossem justas, não poderiam se sobrepor à racionalidade econômica e inviabilizar o desenvolvimento. Por outro lado, esperar que o mercado isoladamente resolva os problemas sociais, impedindo que o Estado participe da construção da cidadania e da promoção de direitos, seria algo reacionário. O que a social-democracia deveria apresentar, nesse sentido, seria uma proposta de equilíbrio, fornecendo ganhos sociais sem que a eficiência da economia fosse comprometida.

Nem sempre fica claro como esse caminho intermediário entre o nacional-populismo e o liberalismo seria definido na proposta de FHC. O que se quer, contudo, é nortear a ação política dos sociais democratas, criar um horizonte que lhes sirva de referência para suas decisões em variados temas. No que se refere à natureza da propriedade, por exemplo, não se apresenta exatamente uma posição fechada a favor de privatizações ou de estatizações, mas defende-se que haja uma avaliação sobre o sentido econômico de cada caso à luz dos interesses públicos, não de dogmas ou interesses específicos.

Acho mesmo que é falacioso o dilema estatal x privado. A questão não é tão simples como a de devolver ao setor privado — à livre iniciativa — porções do Estado; nem é tampouco a de "estatizar" cada vez mais a economia e a sociedade. A verdadeira questão para o social-democrata contemporâneo reside em saber como aumentar a competitividade (que leva ao incremento da produtividade e à racionalização das atividades econômicas) e como tornar cada vez mais públicas as decisões de investimento e as que afetam o consumo. Isto é, como torná-las transparentes e controláveis pela sociedade — pelos consumidores, produtores, gestores, trabalhadores, opinião em geral — e não somente pelas burocracias (do Estado ou das empresas).

(...)

A social-democracia desloca, portanto, o eixo da opção entre estatal ou privado do plano ideológico (o privado seria sempre bom e o Estado sempre mau na economia) para um plano objetivo: importantes são as condições que devem ser criadas para o funcionamento da economia. A gestão predadora, patrimonialista, e a corrupção podem existir no setor estatal ou no privado. Em ambos são condenáveis. O mercado competitivo é o antídoto para esses males. Não é fácil, contudo, vencer por um lado o neoliberalismo que condena qualquer gestão pública e, por outro, o nacional-estatismo, que confunde os interesses do país e do povo com a manutenção de empresas nas mãos do Estado, mesmo quando ineficientes e sustentadas pelo Tesouro, isto é, por todos os que pagam impostos. (CARDOSO, 1990, pp.42-43)

A modernização da social democracia de FHC deveria passar pela superação de antigas bandeiras comuns ao campo progressista latino-americano, como o nacionalismo, o protecionismo e a aceitação irracional das demandas populares sem que fossem feitas as devidas reflexões sobre os impactos econômicos. Deveria também abrir-se, do ponto de vista político, para uma maior participação popular na gestão pública (CARDOSO, 1990, p.48), muito embora também não fique claro como se daria essa participação sem que fosse enfrentado o crescente poder dos burocratas, vistos mesmo por FHC, ao governar, como capazes de oferecer a

racionalidade econômica almejada. As mudanças nessas áreas não significariam, para o autor, uma adesão à direita, mas uma racionalização da esquerda frente à conjuntura histórica.

A social-democracia continua a assumir o ponto de vista da maioria (dos assalariados, dos que defrontam com as "grandes organizações do capital") e corresponde, neste sentido, à esquerda (apesar dos Fukuyama, que surgem a cada vinte anos decretando o fim da história e das ideologias...). Mas não se pretende um movimento monoclássista nem deseja ser o Instrumento Privilegiado da História, partido único capaz de realizar mudanças. (CARDOSO, 1990, p.49)

O pensamento social democrata de FHC aproximava-se do que Anthony Giddens, no Reino Unido, mais tarde definiria como “Terceira Via”. Giddens também buscava um projeto de renovação do campo da esquerda como alternativa política e econômica para que se fizesse o enfrentamento ao neoliberalismo sem aderir ao socialismo planificador, que seria considerado um fracasso nessa perspectiva. Não por acaso, admitia que a Terceira Via também fosse chamada de “democracia social modernizadora” ou de “esquerda modernizadora” (GIDDENS, 2007, p.19).

Em Giddens, “o Estado não deve dominar nem o mercado nem a sociedade civil, embora precise regular e intervir em ambos” (GIDDENS, 2007, p.24). Defendia-se, assim, um Estado forte, jamais omissos frente à necessidade de se promover o desenvolvimento e a justiça social. Isso não deveria significar, contudo, um Estado grande.

A modernização da esquerda, nessa perspectiva, deveria admitir o fracasso das experiências planificadoras e inclusive incorporar algumas medidas normalmente identificadas com a direita, como as privatizações e a disciplina fiscal (GIDDENS, 2007, p.23). Isso não significaria aderir à direita e à sua agenda neoliberal, que Giddens entende ser insensível às demandas sociais em sua apologia ao mercado. A questão estaria em reconhecer que determinadas práticas tradicionalmente comuns à esquerda historicamente mostraram-se ineficazes na promoção da qualidade de vida dos trabalhadores, suscitando, portanto, que fossem incorporadas ideias mais eficientes e racionais na busca pelo desenvolvimento econômico e social. O combate à desigualdade social persistiria: “tire dos ricos e dê aos pobres” continuaria a nortear o posicionamento político. A taxa progressiva continuaria sendo uma reivindicação importante (GIDDENS, 2007, p.27). Para o sociólogo, haveria, assim, a manutenção do espírito da esquerda, embora novos instrumentos de política econômica, anteriormente vistos com repulsa, agora devessem ser admitidos.

O que Giddens procurava construir, em suma, seria um “capitalismo responsável”. Caberia ao Estado regular “os custos sociais e ambientais que as empresas podem impor à

comunidade mais ampla” (GIDDENS, 2007, p.32). O governo deveria admitir a propriedade privada e não se portar como um adversário do mercado, sem abrir mão, contudo, da responsabilidade sobre as condições de vida dos trabalhadores, o que deveria requerer regulação.

Giddens e FHC, a rigor, entendem que há certa insensibilidade no neoliberalismo. Seria desalmado admitir que o Estado pouco ou mesmo nada poderia fazer diante das distorções e explorações que a economia de mercado desregulada proporciona aos mais fragilizados, ou seja, aqueles que não são detentores de capital. Mas a experiência histórica do século XX, bem como suas convicções pessoais, os levaram a desconfiar de ações mais ousadas no enfrentamento às opressões do capitalismo. Esse posicionamento, por vezes dúbio e nebuloso, os levou a receberem críticas tanto à direita, que muitas vezes os considerava excessivamente desconfiados do mercado, quanto à esquerda, que normalmente considerava aquela modernização uma espécie de rendição à onda neoliberal, muito embora propagasse um discurso contra o próprio neoliberalismo.

De qualquer modo, a afinidade entre ambos está presente nos diários de FHC, que se refere à Giddens normalmente de maneira elogiosa, concordando com suas reflexões sobre a modernização da esquerda. Um registro de dezembro de 1997 demonstra uma relação amistosa entre os dois, de admiração recíproca: “Depois fui à London School of Economics receber o grau de doutor *honoris causa* com o nosso fantástico Anthony Giddens, que fez um discurso muito simpático”. Aquela não seria a única vez que FHC movimentou sua agenda oficial em virtude da sua aproximação política com Giddens e a Terceira Via. Em 2000, o presidente foi à Florença participar da “Conferência Governança Progressista para o Século XXI”, que era fundamentalmente um encontro da Terceira Via e que contou com a participação de outros chefes de Estado, como Tony Blair, Bill Clinton e Jospin. As ideias que FHC havia formulado anteriormente para a modernização da social democracia, portanto, encontravam respaldo no posicionamento de outros líderes internacionais, no amplo movimento em que Giddens se destacou como guia intelectual, na virada do século.

1.7.3 Diretrizes da política econômica

O discurso de Fernando Henrique no senado em 1994 tem sido utilizado por analistas como um documento útil para que se verifiquem as metas de política econômica de seu governo

(ALMEIDA, 2010). Através desse discurso, somado à proposta de governo assinada por FHC, intitulada “*Mãos à Obra, Brasil*”, de 1994, seu artigo sobre a social democracia de 1990 e outras manifestações variadas do presidente e de personagens relevantes de seu governo, como Pedro Malan, é possível traçar as diretrizes que deveriam nortear a formulação da política econômica adotada na Era FHC. As diretrizes, cabe esclarecer, não representam exatamente ações concretas, mas ideias gerais que deveriam guiar aquela gestão, em acordo com a análise que se desenvolveu até aqui.

Nesse sentido, podemos destacar como diretrizes da política econômica do governo FHC:

- Romper com o modelo desenvolvimentista, isto é, reduzir o papel do Estado como indutor do desenvolvimento econômico e possibilitar o predomínio da iniciativa privada no setor produtivo;
- Promover a estabilidade macroeconômica, controlando a inflação através de medidas ortodoxas;
- Consolidar a abertura de mercado, combatendo o protecionismo e inserindo o Brasil no cenário internacional globalizado;
- Estabelecer uma rigorosa disciplina fiscal, controlando os gastos públicos em diversos setores, como na Previdência Social, e recorrendo à taxaço quando necessário;
- Viabilizar a formação de um mercado eficiente através da concorrência;
- Valorizar o salário mínimo como medida de distribuição de renda, sem que isso comprometa o investimento e a política fiscal;
- Reformar o Estado, valendo-se de teorias da administração pública inspiradas no setor privado, buscando maior eficiência no setor público;
- Investir na educação básica para que haja aumento da produtividade;
- Promover um amplo programa de privatizações, para que sejam reduzidos os gastos públicos e incrementadas a eficiência e a concorrência em diversos setores;
- Facilitar o investimento do capital privado, reduzindo o assim chamado “custo Brasil”, o que implicaria ações em áreas como a tributação, a burocracia e a infraestrutura;
- Evitar que pressões corporativistas capturem o Estado;
- Modificar as atribuições do Estado em sua relação com o mercado, para que ele possa ser menos produtor e mais regulador, através de sua institucionalidade;
- Permitir que o setor financeiro possa cumprir sua função de auxiliar as atividades produtivas;

- Possibilitar que a iniciativa privada atue juntamente com o Estado nos investimentos em infraestrutura (energia, transporte, telecomunicações etc.);
- Implementar políticas sociais que atendam pontualmente às necessidades das populações mais pobres e vulneráveis, sobretudo através do programa Comunidade Solidária;
- Fazer uma gestão pública guiada pela racionalidade;
- Ampliar os investimentos em ciência e tecnologia, estimulando um aumento da participação da iniciativa privada na área.

2 O PROJETO ECONÔMICO EM EXECUÇÃO

Considerando os limites colocados por uma pesquisa de mestrado, não será possível realizar uma análise detalhada dos variados aspectos que fizeram parte da política econômica da Era FHC. Nesse sentido, foi preciso selecionar alguns temas específicos que compuseram aquele cenário – o Plano Real, a inserção na economia internacional e a desigualdade social. Os critérios utilizados para essas escolhas foram dois: a centralidade do assunto na política econômica da Era FHC e a importância do tema no desenvolvimento histórico do capitalismo brasileiro. Desejava-se abordar outros temas igualmente relevantes, como a reforma patrimonial e as relações do governo com o FMI. Não sendo possível tratá-los em seções específicas, esses temas, contudo, continuarão atravessando o trabalho por diversas ocasiões. O que se deseja, neste capítulo, é fundamentalmente abordar o sentido da política econômica do governo, quando colocada em execução através de alguns de seus projetos.

2.1 Plano Real

No capítulo 1, o Plano Real foi apresentado como um projeto de estabilização da economia implementado no governo de Itamar Franco decisivo nas eleições de 1994. Ao conseguir controlar a inflação, como era o seu objetivo principal, o projeto ampliou o capital político de Fernando Henrique, então Ministro da Fazenda e líder político do processo. Com o aumento de sua popularidade, FHC foi eleito presidente da República. Sua política econômica deveria, assim, dar prosseguimento à ideia desenvolvida no âmbito do Plano Real. Nesta seção, será explorada a visão que o presidente tinha do Real, bem como a ação do governo de elevar aquele plano de estabilização à condição de protagonista da política econômica.

Antes, contudo, deve-se brevemente explicitar em que bases o plano de estabilização esteve fundamentado.

2.1.1 Caracterização

No plano teórico, certamente as teses de André Lara Resende e Pêrsio Arida em torno da inflação inercial foram determinantes. A proposta “Larida”, como ficou conhecida, foi elaborada na década de 1980 e baseava-se em uma reforma monetária com indexação total da economia. Já na década de 1990, essa ideia inspirou a formulação do Plano Real. Em sua aplicação, de acordo com Luiz Filgueiras (2000), o plano foi dividido em três fases.

Na primeira delas, entre dezembro de 1993 e fevereiro de 1994, o governo se dedicou a realizar um ajuste fiscal. Para isso, criou um instrumento de política econômica chamado Fundo Social de Emergência (FSE), cujo objetivo era o de permitir que o governo tivesse maior possibilidade de manejo dos gastos públicos, viabilizando cortes no orçamento de 1994. Além disso, o governo também pensou no ajuste pela ótica da receita e, assim, buscou aumentar a arrecadação através da elevação das alíquotas dos impostos federais, que subiram em 5%, além de recriar o Imposto Provisório sobre Movimentações Financeiras (IPMF). O desequilíbrio orçamentário do Estado era visto como um dos fatores que causavam inflação e o plano pretendia, assim, criar uma “âncora fiscal”, que gerasse nos agentes econômicos a confiança de que o governo só gastaria o que arrecadasse, evitando que houvesse emissão de moeda e de títulos para cobrir os seus gastos correntes. Luiz Filgueiras, no entanto, ressalta que ocorreu uma certa fragilidade na tentativa de ajuste, fazendo com que a estratégia resultasse mais na construção de um discurso de responsabilidade fiscal do que na execução de um ajuste efetivo. Dessa maneira, a confiança dos agentes econômicos no governo e na moeda sairia fortalecida.

Já na segunda fase, iniciada em 1º de março de 1994, foi criada a Unidade de Referência de Valor (URV). Tratava-se de um “superindexador” feito para vigorar em um momento de transição, conquistando a confiança da população e a preparando para a implementação de uma nova moeda, que estaria livre da memória inflacionária e, assim, debelaria o componente inercial da inflação. Evitava-se, assim, adotar o congelamento de preços ou estratégias semelhantes que, nas tentativas anteriores de estabilização da economia, tiveram um papel importante sem que, no entanto, lograssem êxito de maneira sustentada.

Enfim, em 1º de julho de 1994, o Real era finalmente implementado como a nova moeda. A rigor, era a URV que estava sendo elevada à condição de moeda nacional, enquanto o Cruzeiro Real era finalmente extinto. Nesse cenário, foi explicitado o sistema de âncora cambial – o Real não poderia se desvalorizar frente ao Dólar. Em verdade, outras economias que passavam por tentativas de estabilização no final do século XX aderiram à dolarização. O

caso brasileiro ainda apresentava certa flexibilidade nesse aspecto quando comparado ao argentino, por exemplo, que se baseava em uma conversibilidade rígida. Ainda assim, Luiz Filgueiras (2000) considera que a dolarização também ocorreu no Brasil, embora, para Fernando Henrique Cardoso (2006), o governo brasileiro tenha feito um plano que conseguiu escapar desse método, valorizando, assim, a relativa flexibilidade que Filgueiras admite existir. De qualquer maneira, apoiando-se em uma política de juros altos implementada pelo Banco Central e em um elevado volume de reservas cambiais que existia no momento da implementação da moeda, o governo conseguiu manter o Real valorizado, o que resultou em deflação de bens e serviços associados ao Dólar.

Theotônio dos Santos (2004) sintetiza o Plano Real como uma política econômica fundamentada em três âncoras: a cambial, baseada em uma paridade com o dólar que poderia ser mais ou menos rígida; a monetária, com contenção de crédito; e a fiscal, que pretendia estabelecer um equilíbrio orçamentário. Esses três eixos seriam os responsáveis por segurar a inflação.

2.1.2 A implementação do real

Para analisarmos a visão de Fernando Henrique Cardoso sobre esse processo, o seu livro de memórias parece ser um instrumento mais adequado. O autor dedica um longo capítulo à implementação do Plano Real, o que não é de se estranhar, dada a importância do tema na defesa do legado que o presidente pretendia realizar. Em seus escritos, procura enfatizar o seu papel como articulador do projeto, superando obstáculos políticos para colocá-lo em prática. Sua análise sugere que o presidente e os economistas de seu grupo estavam com a razão, ou seja, dominavam as ideias e propostas que poderiam levar o Brasil à estabilização. Entretanto, precisariam enfrentar a resistência e a desconfiança de alguns setores da sociedade que se incomodariam com algumas das medidas que compunham o plano, especialmente o ajuste fiscal, as privatizações e uma política salarial inicialmente conservadora. Dessa maneira, FHC procura construir um cenário em que o seu talento político teria sido decisivo para que a racionalidade imperasse, contra os empecilhos apresentados por setores que, em sua avaliação, não apresentariam um verdadeiro domínio da matéria ou estariam se orientando por interesses particulares. O seu discurso pretende convencer que o Plano Real foi obra de uma administração virtuosa e vanguardista que conseguiu derrotar não só a inflação, mas os grupos arcaicos ou

oportunistas que prejudicavam o país. Com a pretensão de conferir certo heroísmo ao feito, resume no título de uma das seções: “Um exército Brancaleone contra o dragão da inflação”. O exército seria formado por ele e sua equipe econômica, um pequeno grupo que precisaria derrotar contratemplos variados com valentia e resiliência, ainda que estivesse algo desamparado em sua jornada.

Na narrativa que apresenta em seu livro, FHC enumera quatro “frentes de batalha” que tiveram de ser travadas para que o plano de estabilização funcionasse (CARDOSO, 2006). Primeiramente, estabelecer a “verdade orçamentária”, o que requeria construir um orçamento mais claro e factível, já que FHC considerava que “governava-se às cegas e na desordem” (CARDOSO, 2006, p.142), ou seja, não havia transparência ou mesmo conhecimento sobre as verdadeiras contas do governo e de suas instituições. Além disso, promover o ajuste fiscal, fazendo erigir o que considerava ser o equilíbrio das contas públicas necessário para o combate à inflação.

A segunda frente seria travada junto aos estados, que contraíam dívidas com a União e nem sempre as pagavam com regularidade. Assim, ordenar as contas públicas deveria passar também pela esfera estadual, para que todo o setor público readquirisse credibilidade.

Na terceira frente, havia as privatizações, que ajudariam no esforço de ajuste fiscal. Essa política não avançou tão significativamente no período em que FHC era ministro de Itamar, mas foi um ponto central durante o seu mandato como presidente. Deve-se ressaltar que as justificativas para a realização de privatizações não se limitavam à questão fiscal – falava-se, ainda, em melhorar a eficiência de diversos setores da economia, muito embora, para o Plano Real, o aspecto fiscal tenha sido mais decisivo.

A última frente tratava da renegociação da dívida externa e da volta do Brasil ao mercado financeiro internacional. Ainda sentindo os impactos da crise da década de 1980, o Brasil precisaria concluir o acordo da dívida e conquistar a confiança do sistema financeiro internacional.

Deve-se notar que, de alguma maneira, todas as frentes estavam relacionadas a um esforço de ajuste fiscal, ou seja, faziam parte daquilo que Luiz Filgueiras considerava a primeira fase do Plano Real. Nesse sentido, FHC considera que sua atuação na esfera política para viabilizar o plano econômico foi fundamental:

Graças à persuasão, ao convencimento da sociedade em que me empenhei obsessivamente, acabou sendo possível formar os consensos mínimos onde eles eram presumivelmente mais difíceis e certamente mais necessários: dentro do governo, no Congresso, com os partidos, ou seja, entre os agentes que tomam as decisões ou impedem que elas sejam tomadas. Não sendo economista, minha ação se animava pela

intuição política e pelos valores da minha formação democrática. (CARDOSO, 2006, p.146).

Considerando que a política é determinante para a economia, sendo capaz de ditar os seus rumos, não se deve realmente subestimar o papel de FHC na implementação do projeto. O Ministro negociou com os grupos políticos, participou de diversos programas da mídia, trabalhou junto à sua equipe econômica, esforçou-se, enfim, como um líder político para que o Plano Real acontecesse. As medidas iniciais seriam impopulares e, por construírem um combate à inflação de maneira gradativa, poderiam desagradar aqueles que desejavam que o problema fosse controlado instantaneamente. Demandavam, portanto, uma articulação política consistente. A realização de um ajuste fiscal encontrou obstáculos importantes, segundo suas memórias (CARDOSO, 2006).

Em sua atuação junto ao Congresso para que o ajuste fosse assegurado, FHC relata que sua experiência como senador foi bastante útil, já que, assim, conquistou familiaridade no trato com os congressistas. Além disso, para aprovar um Orçamento nos moldes que a equipe planejava para 1994, ou seja, que permitisse o corte de gastos, foi preciso criar mecanismos específicos. Assim, segundo FHC, surge o Fundo Social de Emergência (FSE), desenhado por Edmar Bacha, Raul Velloso e Daniel Oliveira. Desejava-se desvincular gastos de áreas como educação e seguridade social, além das transferências para estados e municípios. Naturalmente, um programa em que o Estado deliberadamente pretende cortar verbas de áreas importantes da sociedade não tinha no investimento social a sua prioridade. Em suas memórias, FHC admite: “o denominamos “Social” para facilitar sua aprovação pelo Congresso” (CARDOSO, 2006, p.153). Assim, sabendo da impopularidade inerente às medidas que estava propondo, FHC procurava amenizar a questão, constantemente tentando convencer seus interlocutores ou mesmo a sociedade de que não havia qualquer caráter antissocial naquele plano, mesmo que para isso fosse necessário recorrer a artimanhas retóricas.

O Congresso aprovou o FSE, embora tenha recusado o trecho que tratava do repasse a estados e municípios, o que fragilizou a magnitude do ajuste que se pretendia. Ainda assim foi uma vitória do governo. “Sem essa aprovação teria sido impossível levar adiante o que depois se batizou de Plano Real” (CARDOSO, 2006, p.153). Foram 338 votos favoráveis e 88 contrários.

A expressiva margem com que se conseguiu a aprovação do FSE demonstra que o governo Itamar tinha um apoio considerável no Congresso. Mais do que isso, revela que o Plano Real, incluindo o seu ajuste fiscal, não foi um projeto que sofreu uma oposição tão grande quanto FHC busca expressar em seus escritos. Houve críticas e mesmo posicionamentos

fortemente contrários, deve-se reconhecer, mas insuficientes para ameaçarem a viabilidade do plano.

Nesse sentido, Fernando Henrique faz questão de mencionar em suas memórias alguns dos adversários do ajuste fiscal. Em certos casos, de maneira explícita, como os economistas Paul Singer, João Sayad e Delfim Netto, que não enxergariam uma relação clara e direta entre o enfrentamento ao déficit fiscal e o combate à inflação; setores da indústria, como a Fiesp (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) e o Iedi (Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial), que também não se entusiasmavam com o ajuste; a Igreja Católica, através da CNBB, que não compactuava com as privatizações, bem como os sindicatos. De modo um pouco mais difuso, mas igualmente assertivo, aponta para a oposição da esquerda, que seria incapaz de compreender a importância do ajuste e das privatizações, pois estaria excessiva e ideologicamente afeita à participação do Estado na economia e na prestação de serviços públicos, bebendo nas águas do que FHC chama de “visão popular do keynesianismo” (CARDOSO, 2006, p.149) e defendendo que o corte gastos públicos provocaria uma recessão; para congressistas de estados e municípios que eram muito dependentes das verbas da União e assim evitavam que os repasses fossem cortados; e para a ação de grupos corporativos de funcionários públicos, bem como de empresas privadas que se apoiariam nos negócios conseguidos pelo modelo “nacional-estatista”, em suas palavras.

Fernando Henrique argumenta que o Plano Real sofreu “à esquerda e à direita, uma bateria de críticas” (CARDOSO, 2006, p.175). Menciona as críticas de Maria da Conceição Tavares e Aloizio Mercadante, que, na linha de Paul Singer, não acreditavam na importância dos cortes orçamentários para o combate à inflação, em argumentos que versavam sobre a importância da questão redistributiva, os quais FHC responde “Mesmo contendo grãos de verdade, as críticas sobre a questão redistributiva não apontavam caminhos consequentes para conter a inflação” (CARDOSO, 2006, p.177). O PT, assim, é retratado como um partido que não contava com o apoio de bons quadros técnicos. Roberto Mangabeira Unger também é citado, entendido como alguém de pensamento utópico, ao buscar uma alternativa revolucionária que fizesse os estamentos mais abastados pagarem pela crise através de um Estado forte, inclusive acusando o Plano Real de ser eleitoreiro. Havia, ainda, os que faziam a crítica à direita, como Roberto Campos, um pouco incrédulo quanto à possibilidade de êxito por desconfiar dos limites políticos que eram colocados pelo governo de Itamar Franco, além de duvidar dos efeitos que a URV causaria, cogitando que poderiam ser justamente inflacionários, assim como Mário Henrique Simonsen temia, muito embora este tivesse recebido a proposta Larida de maneira entusiasmada na década de 1980 e, ao final, tenha escrito

textos favoráveis ao plano. Mesmo no FMI havia ceticismo quanto ao plano, sobretudo por não dolarizar a economia de maneira mais consistente, como a Argentina havia feito – o próprio ministro argentino Domingo Cavallo teria feito este questionamento ao presidente (CARDOSO, 2006).

A proposta não era mesmo uma unanimidade no debate econômico. Em alguns casos, as fragilidades das críticas ficaram expostas com o avanço do tempo. É o caso de um artigo assinado por Guido Mantega, assessor de Lula e um dos coordenadores do programa econômico do PT em 1994, publicado na Folha de São Paulo em 16 de agosto daquele ano. Rejeitando as teses relacionadas à inflação inercial, Mantega apresentava uma proposta cuja eficácia parecia pouco provável: o combate à inflação deveria se dar com base no que chamou de “um grande acordo nacional”, feito por empresários, governo e trabalhadores. Os empresários aceitariam uma redução na margem de lucro, enquanto o governo reduziria os impostos. Os preços, assim, cairiam sem que houvesse arrocho salarial. Com produtos mais baratos, as empresas aumentariam suas vendas enormemente e, assim, a massa dos lucros e a arrecadação do governo cresceriam, compensando os cortes. O economista afirmava que isso já havia ocorrido no setor automobilístico, quando teria ocorrido uma queda de 22% dos preços sem que houvesse prejuízos para os atores envolvidos, e poderia se espalhar por outras áreas, especialmente por aquelas que o governo considerasse estratégicas. Parecia desconsiderar, no entanto, as dificuldades de uma expansão de tais acordos ao ponto de eles serem capazes de debelar a inflação na economia brasileira em sua totalidade. O Plano Real, por sua vez, foi rotulado duramente na coluna, descrito como uma estratégia “burra”, “ineficiente”, “socialmente perversa”. Mantega acreditava que o Real estava assentado no arrocho salarial. Assim, os trabalhadores, em breve, ao lutarem pela recomposição salarial, levariam aquela política econômica ao fracasso (MANTEGA, 1994). Esse não foi o desfecho do Real, contudo. O texto não é mencionado diretamente por FHC em suas memórias. Porém, é possível inferir que a sua ideia central, assentada em uma aliança envolvendo diversos estamentos da sociedade, faz-se presente quando Fernando Henrique relata que havia em “setores influentes no país” quem esperasse por uma solução à questão inflacionária a partir de uma “versão cabocla do Pacto de Moncloa¹²”, (CARDOSO, 2006, p.149). Para FHC, isso seria inviável.

Apresentar as resistências e críticas que o Plano Real enfrentou serviu para FHC demonstrar que sua ação política não era óbvia. Se havia quem fosse contra aquelas medidas, era porque as decisões a serem tomadas possuíam suas polêmicas e controvérsias, exigindo que

¹² O Pacto de Moncloa ocorreu em 1977, na Espanha. Com a participação de diversos setores da sociedade, a democratização do país foi consolidada e caminhos foram traçados em diferentes áreas, inclusive na economia.

o governante fizesse boas avaliações. Assim, a possibilidade de errar existia. Esse não seria, contudo, o caminho escolhido por sua gestão, senão por seus opositores. Em sua perspectiva, os defensores do Plano Real operavam dentro da racionalidade e, assim, diferenciavam-se de seus críticos. Mais do que isso, sua equipe era descrita como engenhosa, criativa, repleta de boas ideias. Portanto, saberiam como agir na condução da economia brasileira. Nesse contexto, Fernando Henrique apresenta-se como o homem que teve a lucidez de rejeitar os descaminhos propostos por seus críticos e fazer as melhores escolhas, aproximando-se de técnicos virtuosos. Explorava o contraste de perspectivas de maneira que lhe fosse favorável. Valorizava-se, assim, a sua imagem de estadista, como era de seu interesse ao escrever diários e memórias.

Quando Fernando Henrique especifica os atores que se colocaram de maneira crítica ao Plano Real, o seu objetivo não parece ser o de uma reconstrução pouco pretensiosa da história. Apostando que aquela política econômica deva ser interpretada popularmente como um grande sucesso, a análise de FHC indica que os adversários do plano devem ser julgados à luz da História como pessoas que estiveram equivocadas e atrasadas, posicionando-se contrariamente ao interesse da sociedade brasileira em combater a inflação. Desse modo, ao apontar para seus opositores, ele almejava criar uma espécie de acerto de contas. Era como se Fernando Henrique dissesse, nas entrelinhas dos seus registros, algo neste sentido: “Estas pessoas e grupos estiveram contra o Plano Real e, assim, contra a minha administração. Contudo, o plano foi um sucesso e, agora, cabem a mim os louros da História e, a eles, o estigma de terem feito oposição a algo que foi importante para o país”.

Entretanto, deve-se ressaltar que as críticas ao plano feitas antes, durante e depois de sua execução nem sempre eram despropositadas como ele sugere. É verdade que aqueles que indicavam que a inflação não seria debelada com o Real estiveram errados em suas previsões. Nesse aspecto, indiscutivelmente o plano teve êxito, conforme demonstrado no capítulo 1. Contudo, as objeções ao Real não estavam centradas exclusivamente na possibilidade de drástica redução da inflação, mas versavam também sobre outras implicações que aquele plano ensejava, como efeitos colaterais que FHC procurava minimizar, ou mesmo ignorar, muito embora efetivamente tivessem gravidade. Além disso, ressaltavam a impossibilidade de se manterem determinados artifícios por um longo período, especialmente a âncora cambial. Intelectuais importantes teceram análises que alertavam para os problemas que aquela política econômica carregava.

Theotônio dos Santos (2004) foi um grande crítico do Plano Real. Associando a política econômica ao neoliberalismo, criticava as elevadas taxas de juros mantidas pelo Banco Central para que a âncora cambial fosse sustentada. Em sua visão, tratava-se de “uma das mais violentas

intervenção estatais na história econômica mundial” (SANTOS, 2004, p.457), ocorrida em defesa do mercado, o que era muito próprio do capitalismo neoliberal, que preconizava um Estado pouco interventor na economia, enquanto, na prática, este mesmo Estado se tornava bastante atuante quando o sistema financeiro estava em apuros. Ressaltava os impactos sociais dessa escolha, que afastava o Estado de suas funções primordiais:

Para servir a uma dívida pública que nunca cresceu tanto como nesses anos e que paga juros estratosféricos, não cabia outro caminho senão cortar mais ainda os gastos em educação, saúde, habitação etc., enquanto se buscavam novas fontes de arrecadação. A dimensão avassaladora dos custos financeiros transformou em insuficientes os cortes sucessivos e crescentes de gastos públicos, sempre inferiores ao aumento puramente contábil do pagamento dos serviços da dívida. (SANTOS, 2004, p.457)

Tabela 4 - Taxa de Juros Nominal

Data	Taxa de Juros nominal – Over / SELIC (%)
Dezembro/1994	56,45
Dezembro/1995	38,96
Dezembro/1996	23,87
Dezembro/1997	42,08
Dezembro/1998	32,92
Dezembro/1999	20,98
Dezembro/2000	15,39
Dezembro/2001	18,02
Dezembro/2002	23,00

Fonte: Ipeadata.

Tabela 5 - Dívida líquida do setor público em percentagem do Produto Interno Bruto (PIB)

Data	Dívida pública total
Dezembro/1994	30,01
Dezembro/1995	27,98
Dezembro/1996	30,72
Dezembro/1997	31,83
Dezembro/1998	38,94
Dezembro/1999	44,53
Dezembro/2000	45,54
Dezembro/2001	51,49
Dezembro/2002	59,93

Fonte: Ipeadata.

O sistema que sustentava o Plano Real, baseado em três âncoras, foi criticado por Theotônio dos Santos. O economista considerava que a âncora cambial havia gerado uma sobrevalorização da moeda nacional, chegando ao ponto de o dólar custar 0,85 real em fevereiro de 1995. As mercadorias brasileiras perdiam competitividade internacional com esse método. A balança comercial do Brasil, que vinha sendo positiva antes de o plano ser implementando, passou a apresentar déficits expressivos, o que procurou se solucionar com a entrada de capitais de curto prazo. Para o autor, era uma estratégia consciente dos economistas brasileiros, baseados na experiência mexicana do governo Salinas. As taxas de juros praticadas criavam o que o autor chama de “uma economia totalmente insana” (SANTOS, 2004, p.464), remunerando o capital especulativo de maneira excepcional e criando um aumento da dívida pública. A âncora cambial, enfim, sequer era sustentável, e teve de ser modificada no segundo mandato de Fernando Henrique, dado o esforço que o governo fazia para a sua manutenção.

As âncoras monetária e fiscal eram comprometidas pela âncora cambial. Ao atrair volumosos capitais especulativos para cobrir os déficits, o governo precisava encontrar maneiras de “esterilizá-los”, para que fosse contida a liquidez. Assim, aumentavam-se os juros, o que comprometia o equilíbrio fiscal. “Os gastos com juros da dívida interna do governo federal, dos governos estaduais e das empresas estatais chegaram a crescer 41,27% em 1997” (SANTOS, 2004, p.465). Os superávits primários, tão almejados pelo próprio governo, foram consumidos por esse modelo. As reservas internacionais acumuladas durante anos tiveram que

ser gastas. Vendia-se o patrimônio do país aceleradamente para que o desequilíbrio não se acentuasse, ainda que isso fosse insuficiente e apontasse apenas para uma solução efêmera. O Tesouro nacional ainda destinou “incontáveis recursos” para evitar a quebra de bancos. Theotônio dos Santos admite que, em alguma medida, a população poderia se beneficiar das vantagens da estabilização – que ocorria em um contexto de queda internacional da inflação, como gosta de destacar, minimizando as virtudes do Plano Real – mas os efeitos nocivos daquela política econômica sobressairiam, o que ficou evidente com a crise de 1999. Em suma, para o economista, o Plano Real operava em favor do sistema financeiro especulativo (nacional e internacional) e estava fundamentado em pilares pouco consistentes.

José Luis Fiori (1997) foi outro economista a tecer críticas bem fundamentadas ao Plano Real, destacando-se ao publicar diversos artigos na imprensa que tratavam do tema. Já em 1994 identificava aquela política econômica como uma formulação que estava em consonância com o Consenso de Washington, considerando que o plano era mais uma das políticas de estabilização para a América Latina que a ortodoxia defendia, com apoio do FMI e do BIRD, ainda que tivesse alguma originalidade operacional. Assim, a estabilização deveria ser acompanhada de liberalizações, ajuste fiscal, abertura de mercado, desestatizações e outras medidas tipicamente neoliberais. Observando as experiências de outros países que haviam adotado esse tipo de política econômica, afirmava que a proposta de FHC não levaria ao crescimento econômico e deveria acarretar graves problemas sociais, como o desemprego.

O economista identificava um padrão nos planos de estabilização que diversos governos latino-americanos implementavam. No começo, obtinham algum êxito: a queda nos índices de inflação alimentava o consumo e a produção, incrementando o crescimento econômico. Entretanto, o modelo não apresentava consistência. Baseava-se na entrada de capitais especulativos que, no contexto da globalização financeira da década de 1990, enxergavam nos mercados emergentes boas oportunidades para obterem grandes rendimentos. Contudo, a dependência desse capital era bastante perigosa – a crise mexicana era a maior prova desse argumento. Financiar os altos déficits comerciais gerados com a sobrevalorização das moedas não seria algo fácil de ser sustentado, considerando o caráter volátil do capital que se pretendia atrair.

Nesse sentido, Fiori criticava os desequilíbrios que o plano de estabilização provocava no Brasil. A dívida pública crescia aceleradamente, bem como os déficits nas contas externas do país. A indústria brasileira perdia espaço no mercado internacional e desempregava. A “bolha de crescimento” criada pelo consumo na imediata queda da inflação estava circunscrita a um momento específico. Assim, ao longo do primeiro mandato, o economista tecia análises

que não enxergavam um futuro próspero para o Plano Real e, de modo geral, para a própria economia brasileira. A crise econômica do segundo mandato acabou dando razão a Fiori.

A questão do desemprego também foi abordada por Delfim Netto. Em entrevista concedida em 1998, o economista reconhecia que o Plano Real havia sido feito com imaginação e competência, sendo bem-sucedido em sua tentativa de estabilização da economia. Posicionava-se favoravelmente à abertura e às privatizações, embora com algumas ressalvas. Contudo, alertava:

Só a retórica oficial impede que as pessoas vejam que a âncora do Real é o desemprego. Ele é parte essencial da política econômica atual. Como não quer manobrar a taxa de câmbio, o governo só pode manobrar o crescimento do produto. Faz isso através das taxas de juros, reduzindo o crescimento. (NETTO, 1998, p.147)

Delfim acreditava que o governo, a partir do Plano Real, havia submetido o Brasil a uma armadilha:

Hoje, o crescimento do produto e as variações na importação andam juntos. Nossas exportações dependem dos preços externos, pois em quantidade estão praticamente estagnadas, enquanto as importações dependem do nível de renda. Quando a renda interna começa a crescer, a conta-corrente caminha para uma situação insustentável. Essa é a armadilha. (NETTO, 1998, pp.149-150)

Nesse sentido, o economista entendia que o crescimento no Brasil ficava comprometido. “A economia brasileira não cresce porque não tem condições de financiar o buraco externo que se cria sempre que ela se move nessa direção. (...) Devolvemos esse mal ao Brasil ao conquistarmos o bem da estabilidade com uma política cambial equivocada” (NETTO, 1998, pp.157-158). Em sua avaliação, os economistas do governo, formados em escolas norte-americanas, não tiveram uma formação intelectual adequadamente voltada para a questão do crescimento, que seria o desafio maior que um economista brasileiro deveria ter. Excessivamente voltados para o universo do mercado financeiro, seriam inclusive hostis aos agentes da assim chamada “economia real”, como um “produtor de parafusos, que pede juros menores, trabalha aos sábados, se preocupa com o fornecimento de energia elétrica, gerencia estoques, tem folha de pagamento no fim do mês e reclama do baixo crescimento” (NETTO, 1998, p.158). Enfim, Delfim considerava o Plano Real uma política econômica incapaz de gerar crescimento e emprego, amarrando a economia brasileira a juros elevadíssimos que atraíam “todo capital vagabundo” (NETTO, 1998, p.156), fazendo uma política cambial inadequada e retirando a competitividade de diversos setores. Assim, decreta: “Só não crescemos porque

transformamos o não-crescimento na âncora do Real. Esta é nossa única restrição” (NETTO, 1998, p.159).

Tabela 6 - Produto Interno Bruto – Variação Anual

ANO	VARIAÇÃO DO PIB (%)
1995	4,2
1996	2,2
1997	3,4
1998	0,3
1999	0,5
2000	4,4
2001	1,4
2002	3,1

Fonte: IBGE

Dentre as diversas críticas feitas ao Plano Real, somente duas foram selecionadas por Fernando Henrique como sendo razoáveis. Não que o presidente se manifestasse em concordância com elas, já que ele sequer procurou analisá-las, mas considerou prudente mencioná-las, talvez pretendendo reforçar a sua veia democrática. Fez um pouco a contragosto, ao que parece, já que as citou somente em uma nota de rodapé de seu livro, de maneira quase imperceptível, acompanhadas de um lacônico: “mesmo sendo críticos de alguns aspectos, mantiveram posições equilibradas” (CARDOSO, 2006, p.206). Os críticos em questão eram Luiz Gonzaga Belluzzo e Antonio Barros de Castro, que haviam publicado textos em abril de 1994 na Folha de São Paulo. Ambos fizeram ponderações sem, no entanto, condenarem taxativamente o plano ao fracasso, nem em termos sociais, nem em termos macroeconômicos.

Belluzzo escreveu que, àquela altura, faltava clareza ao plano, já que não se sabia exatamente como se dariam o regime cambial, a política monetária e o regime fiscal, três elementos decisivos para a sustentação daquela política. Essa análise coincide com a visão exposta por FHC em suas memórias, ao indicar que as políticas monetária e cambial eram temas de controvérsia entre os economistas de sua equipe e foram se definindo gradativamente, com o projeto já em execução (CARDOSO, 2006). Além disso, Belluzzo alertava para os perigos de

sustentar a estabilização em uma política de juros altos e argumentava que o plano só poderia funcionar se houvesse solidez fiscal (BELLUZO, 1994).

Já Antonio Barros de Castro destacava que os planos de estabilização que estavam se apresentando naquele contexto histórico possuíam problemas importantes que se revelavam após a euforia inicial verificada com a queda da inflação. Baseava-se sobretudo nas experiências mexicana e argentina para apontar para as dificuldades na balança comercial, a perda de salário real e a sobrevalorização da moeda. Recomendava, assim, que o governo brasileiro aplicasse medidas que contivessem a euforia inicial e seus impactos, como o “efeito riqueza”, em que os agentes econômicos se perceberiam mais ricos do que realmente são, valorizando-se imóveis e ações. Limitar o ingresso de capitais do exterior e o crédito do consumo seriam alternativas plausíveis (CASTRO, 1994).

Portanto, o Plano Real foi bastante criticado por analistas de diferentes matizes teóricas, sobretudo por aqueles que não se inspiravam no pensamento ortodoxo. As críticas, no entanto, não eram meramente formulações impertinentes de quadros que não saberiam reconhecer a importância ou a eficácia da estabilização que foi realizada, como FHC sugeria. Normalmente, prevalecia em sua argumentação a ideia de que seus críticos foram, em suma, adversários do povo brasileiro e da racionalidade. Entretanto, observamos que houve críticas bem estruturadas, feitas por analistas que, em linhas gerais, reconheciam que o Plano ajudou a derrubar a inflação, um problema persistente na história econômica brasileira que não havia sido resolvido em tentativas anteriores, mas questionavam os custos sociais e econômicos da estratégia adotada, além de apontarem para a inviabilidade de aquela política ser sustentada por muito tempo.

Para FHC, contudo, os contratempos deveriam ser minimizados. O grande desafio que a História lhe havia reservado seria o de derrotar a inflação, o que soube fazer e, assim, deveria ser reconhecido como um estadista admirável. Em seu livro de memórias, ao tentar apresentar o espírito de sua posse como Ministro da Fazenda em 1993, explicita esse argumento: “O motor da nossa desorganização, do empobrecimento crescente e da corrupção teria de ser eliminado. Precisávamos enfrentar (...) os três grandes problemas do Brasil: a inflação, a inflação e a inflação” (CARDOSO, 2006, p.128). Esse raciocínio, ao tentar valorizar o feito da estabilização, acaba dando razão aos que consideravam que o governo estava excessivamente voltado para essa questão, o que não era exatamente uma exceção naquele contexto histórico – Fiori (1997) afirma que Felipe Gonzalez, presidente do governo da Espanha entre 1982 e 1996 e fonte de inspiração para FHC, também se preocupava excessivamente com o tema; Stiglitz (2003), em sua avaliação sobre a década de 1990, também afirma que houve uma preocupação exagerada com a questão inflacionária no pensamento econômico predominante.

Deve-se considerar que, no contexto de 1993, o problema da inflação era verdadeiramente um protagonista na economia brasileira. Com esse diagnóstico, Fernando Henrique elevou o Plano Real à condição de carro-chefe de sua política econômica. Assim, a Era FHC esteve integralmente submetida ao esforço central de combater a inflação. Sob a égide do Plano Real o governo se desenvolvia. Isso ocorreu não somente por convicções sobre a gestão econômica. O Real havia sido determinante na conquista de popularidade do presidente e conseqüentemente em suas vitórias eleitorais. Preservá-lo, portanto, deveria ser mais do que um imperativo econômico, mas também uma necessidade política. Rompido este paradigma, a sustentação do governo estaria comprometida. Desse modo, tudo o mais deveria ser secundarizado diante da obrigação em manter os preços razoavelmente estáveis – uma decisão que surgiu ainda nos tempos de Itamar Franco e perdurou nos oito anos seguintes. Entretanto, as outras questões econômicas eram demasiadamente graves para serem relegadas às bordas da administração, conforme demonstravam os seus críticos.

Tampouco eram desprezíveis as razões que motivaram conflitos em torno de interesses materiais no âmbito da implementação do Real, sobretudo na fase do ajuste fiscal. Na questão salarial, o próprio Fernando Henrique reconhece que era comum que acontecessem perdas para os trabalhadores quando eram executados planos de estabilização, especialmente quando isso ocorria sob a batuta do FMI. O desemprego e a diminuição da renda eram frequentes. Considerava, porém, que isso não ocorreria no caso brasileiro, mesmo porque o FMI não tinha autoridade sobre o projeto. Argumentava que os demais planos de estabilização elevavam as taxas de juros exageradamente, o que levaria à recessão (CARDOSO, 2006). No entanto, é importante ressaltar que o Plano Real também passou a se apoiar em elevadas taxas de juros com o passar do tempo e, passado o impacto inicial da redução da inflação, o país também apresentou momentos de recessão ou de baixo crescimento, elevando-se o desemprego.

De qualquer maneira, a desconfiança quanto aos efeitos daquela política econômica na renda dos trabalhadores era justificada. Nos confusos anos anteriores, quando a inflação ainda se apresentava indomável, havia reajustes salariais periódicos. Na lei nº8.542, de 13 de dezembro de 1992, os reajustes previstos deveriam acontecer quadrimestralmente, além de uma antecipação bimestral de 60% da inflação do período. Era essa a dinâmica com a qual os trabalhadores acostumaram-se a lidar. Assim, quando o governo decidiu implementar um novo plano econômico que evitava o reajuste, era compreensível que houvesse resistência, sobretudo porque a justificativa baseava-se na ideia de que a renda dos trabalhadores seria preservada quando a inflação, enfim, estivesse controlada – como confiar nessa promessa se o Brasil acumulava fracassos nesse tipo de missão?

Para a equipe econômica, a situação se tornou especialmente preocupante quando as tentativas de proteção dos salários resultaram na aprovação pelo Congresso de uma lei que determinava reajustes mensais, em 1993. Os líderes de todos os partidos apoiavam a medida proposta pelo deputado Paulo Paim (PT/RS). “As resistências a medidas racionais, antipopulares na aparência, não se limitavam à oposição”, queixa-se Fernando Henrique (CARDOSO, 2006, p.167). Ele relata que foi convocada uma reunião por Itamar Franco com lideranças políticas e sindicais para que a questão fosse discutida. “Nela, diante da firmeza dos sindicalistas, muitos ministros calaram, deixando a mim o ônus da argumentação racional, que sempre parecia impiedosa” (CARDOSO, 2006, p.167).

Nota-se que Fernando Henrique pretende construir uma memória em que aparece como o legítimo representante da racionalidade, enquanto os demais políticos agiriam amedrontados e, assim, de forma inconsequente. Os trabalhadores também se afastariam da racionalidade ao não confiarem que a estabilização lhes forneceria ganhos. Essa perspectiva, além de conter algum grau de vaidade, desconsidera que é racional que o trabalhador se preocupe com o valor nominal de seus salários, conforme demonstra a análise keynesiana – a visão de FHC aproxima-se, nesse aspecto, do modelo clássico de macroeconomia. Na história econômica brasileira, com considerável acúmulo de fracassos nos planos de estabilização, períodos de arrocho salarial e uma enorme concentração de renda, a busca pela criação de mecanismos que protegessem a massa salarial era ainda mais justificada.

O projeto de Paulo Paim aprovado no Congresso foi vetado pelo presidente Itamar Franco, obedecendo às recomendações feitas pelo seu Ministério da Fazenda. Na justificativa do veto, argumentava-se:

Não deve haver ilusões sobre os "ganhos reais" de salário que seriam produzidos pelo projeto. Os "ganhos" são aparentes, pois só existem se, por hipótese, mantem-se constante a inflação. Uma vez considerada a reação dos segmentos para os quais o salário é custo, ou seja, empresários, governo, prestadores de serviços, pequenos e grandes, o repasse aos preços é inevitável. As simulações acima relatadas, bem como a experiência de 1989, demonstram com absoluta clareza que o projeto em tela é deletério para o trabalhador a quem justamente pretende beneficiar.

Os efeitos do projeto no tocante à Previdência, bem como sobre as finanças da União são igualmente deletérios. (...) Não resta dúvida que um dos principais impactos do projeto em questão é o de deteriorar consideravelmente a já extremamente delicada situação fiscal em que se encontra o setor público brasileiro. (Mensagem 473, de 31 de julho de 1993, Presidência da República)

Portanto, o governo preocupava-se com os efeitos da nova lei que incidiriam no ajuste fiscal que se pretendia realizar. Os trabalhadores, por outro lado, desejavam encontrar mecanismos para que tal ajuste não recaísse sobre seus ombros. Nesse embate, a vitória de FHC

foi consolidada, embora não na proporção que sua equipe econômica desejava, já que a Lei 8.700 de 1993, que implementava uma nova política salarial, admitia algum reajuste periódico para trabalhadores que ganhassem até seis salários mínimos. Segundo FHC, essa proposta foi de Gustavo Franco, feita para contornar o impasse. Ainda assim, pode-se dizer que o Plano Real se inicia com uma política salarial conservadora que, com o avanço do tempo, flexibiliza-se e incorpora aumentos reais, quando a estabilização já havia se estabelecido.

Os temores que funcionários públicos tinham no que diz respeito às consequências das privatizações não eram ilógicos, tendo em vista que os seus postos de trabalho estavam sendo ameaçados. Igualmente compreensíveis eram as preocupações de congressistas e governadores quanto ao rigor fiscal que a União pretendia estabelecer junto aos estados, já que o financiamento de suas atividades poderia ficar comprometido se fossem aplicadas soluções muito restritivas ao gasto público. Portanto, as “árduas batalhas”, conforme Fernando Henrique descreve, travadas para que se realizasse o ajuste fiscal, não eram meramente uma oposição entre racionalidade e irracionalidade, como FHC defende em suas memórias, mas uma disputa em torno de interesses concretos, materiais.

Todavia, a implementação do Plano Real não se deu unicamente com enfrentamentos, mas também apoios, conforme Fernando Henrique reconhece. Ele obstinadamente argumenta que o plano conquistou o apoio popular, o que de fato se verificou quando a conversão para a nova moeda finalmente ocorreu, conforme as pesquisas eleitorais do Datafolha mencionadas no capítulo 1 foram capazes de captar. Pretende ressaltar, portanto, que sua gestão foi capaz de compreender o desejo da nação de se ver livre do problema da inflação e, assim, dar uma resposta racional a esse anseio.

Foi o que ocorreu com o Plano Real. A sociedade brasileira, cansada da inflação e de seus efeitos nefastos, viu nele uma saída. Aderiu a ele contra a opinião de muitas pessoas e contra muitos interesses. Em certos momentos, contra a maioria dos “bem-pensantes” e dos pretensos donos das massas populares. (CARDOSO, 2006, p.207).

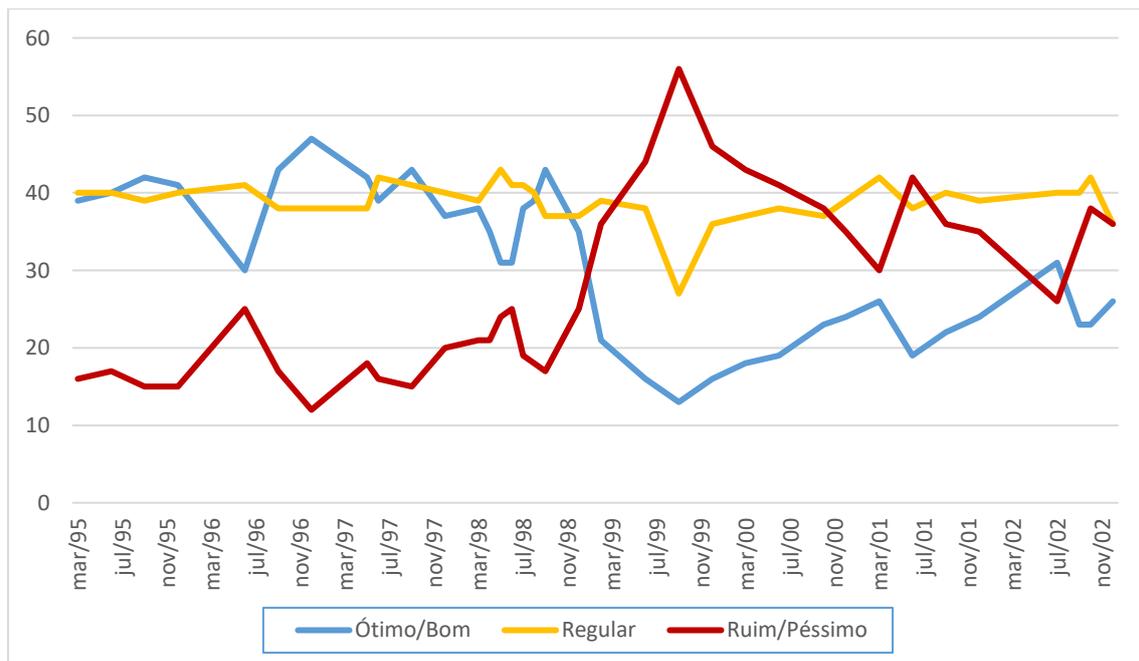
Vincular o Plano Real à opinião pública era uma maneira de destacar os méritos de sua gestão, construindo a noção de que ela serviu aos interesses da população e, portanto, cumpriu com o seu papel democrático. Paralelamente a isso, acusava os opositores do plano, notadamente os de esquerda, de se posicionarem como falsos ou, no mínimo, incompetentes defensores das causas populares. Nessa perspectiva, os seus críticos não saberiam apontar saídas racionais ao problema da inflação, enquanto ele e os seus pares efetivamente souberam fazê-lo, merecendo prestígio e reconhecimento por isso. As objeções ao Plano Real, assim, não

encontrariam adesão na opinião pública, disposta a apoiá-lo por saber reconhecer os ganhos materiais e simbólicos da estabilização. Desse modo, respaldado pelo interesse público, o plano apresenta-se mais robusto, forte, frente a críticas que FHC procura enfraquecer.

Deve-se destacar, no entanto que a mesma população que o elegeu em 1994 e reelegeu em 1998, inegavelmente influenciada pelo Plano Real, decidiu retirar o grupo político de FHC do poder nas eleições de 2002 em uma expressiva derrota do governo. Isso não sugere que o Plano Real deixou de ser reconhecido como algo importante. No entanto, indica que o interesse popular na estabilização não seria suficiente para que outros aspectos fossem minimizados. Assim, mostra-se limitada a resposta racional aos desejos do povo que FHC argumenta ter conseguido dar. Desenvolver a política econômica do país de maneira atenta aos problemas sociais revelava-se uma tarefa complexa, repleta de desafios, dentre os quais a questão inflacionária indubitavelmente se fazia presente, mas acompanhada de muitas outras que jamais poderiam ser negligenciadas.

Segundo o Datafolha, o índice de aprovação do governo FHC (ótimo/bom) em seu primeiro mandato esteve sempre acima da rejeição (ruim/péssimo). No segundo mandato, em um contexto de crise econômica em que as fragilidades do Plano Real foram expostas, a situação se inverte. Diante de novos problemas econômicos e sociais que o país apresentava, a estabilização não foi bastante para garantir popularidade ao governo.

Gráfico 1 – Taxa de aprovação do governo (%)



Fonte: Datafolha.

O apoio popular ao Plano Real apontado por FHC tinha amparo na realidade, principalmente no momento subsequente à conversão da moeda. Trata-se, porém, de uma ideia relativamente abstrata, dado que a população é integrada por diferentes grupos sociais, com atuações e interesses próprios, muitas vezes conflituosamente. Entretanto, em suas memórias, FHC demonstra que a implementação do Plano Real contou com o apoio concreto e decisivo de três grupos políticos específicos: quadros importantes do PSDB, o empresariado e a mídia.

A lista de editoriais e de articulistas que sustentaram as teses a favor do novo programa econômico é grande. Bem como seria valiosa, ao lado do apoio político, a colaboração de líderes empresariais e decisiva, em textos na imprensa, a solidariedade de políticos de peso do PSDB. (CARDOSO, 2006, p.206)

Curiosamente, em outros momentos de suas memórias, FHC acusa setores desses três grupos de serem contrários às medidas que compuseram o Plano Real, o que contribuía para a construção do heroísmo que o seu “Exército de Brancaleone” deveria possuir na narrativa – o seu depoimento valoriza mais a ideia de enfrentamento do que a de apoio, exceto quando se trata da opinião pública. Contudo, ao final, FHC admite a contribuição desses grupos, citando nominalmente alguns de seus apoiadores, como os jornais Estado de São Paulo, O Globo e o Jornal da Tarde; as revistas Exame e Veja; articulistas como Miriam Leitão e Mário Henrique Simonsen; políticos como José Serra, Mario Covas, Tasso Jereissatti e Antonio Kandir.

FHC não especifica os grupos empresariais que se posicionaram em defesa do novo plano, mencionando apenas que líderes e associações desse campo foram favoráveis. Deve-se no entanto, especificar algumas delas, como o Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE), associação da cidade de São Paulo que se tornou bastante próxima ao PSDB na década de 1990 (GUIMARÃES, 2010). Também a Confederação Nacional da Indústria (CNI) apoiou o Plano Real, embora criticasse o peso das elevadas taxas de juros. Albano Franco, que era o presidente da confederação, foi eleito governador de Sergipe pelo PSDB em 1994 (CALICCHIO, COUTO, SETEMY, 2010). É bastante factível que setores deste segmento da sociedade brasileira tenham, em grande medida, apoiado o Plano Real, já que o discurso da modernização da economia dominado pelos arquitetos do plano, baseado em responsabilidade fiscal e privatizações, por exemplo, era bem recebido por capitalistas no final do século XX. A estabilização conferia previsibilidade ao empresariado, o que os auxiliava em seus investimentos. Além disso, a questão redistributiva não era contemplada pelas ações do governo. Não acreditavam, portanto, que pudessem acontecer perdas significativas decorrentes daquele processo, diferentemente do que ocorria com outros grupos.

Entre aprovações e desaprovações, o Real conseguiu ser implementado e foi eficaz no seu objetivo último de conter a inflação. Entretanto, no final do primeiro mandato de FHC, a arquitetura do plano apresentava sinais de desgaste. Os efeitos colaterais daquele modelo se agudizavam. Entre 1998 e 1999, instalava-se no Brasil uma importante crise econômica, que obrigou o governo a rever alguns de seus princípios

2.1.3 A crise do Plano Real

“Não sei, a esta altura dos acontecimentos, se é mais vantagem ser eleito presidente da República ou não, porque tenho um pouco de medo do que vem pela frente.” (CARDOSO, 2016, p.594).

Em junho de 1998, o presidente registrava em seu diário uma preocupação com o futuro próximo da economia brasileira. Não mencionava razões internas ao justificar o seu receio: citava os impactos das crises do México de 1994 e da Ásia em 1997 para afirmar que a economia brasileira poderia sucumbir a uma nova turbulência internacional – especulava, sem maiores argumentos, sobre as consequências de uma possível queda na bolsa de Nova York. Reforçava, contudo, que não cogitava desistir de sua candidatura: “Mas digo isso só para deixar registrado. Na verdade, se eu não for reeleito, o Brasil perderá uma oportunidade histórica. Não por mim, mas (...) pela desordem que virá depois, porque se o Lula ganha, (...) serão novas ilusões populistas sob a capa esquerdista” (CARDOSO, 2016, p.594). Mais uma vez, defendia que sua gestão era sustentada pela racionalidade, o que levaria às melhores respostas em um cenário de crise, enquanto a oposição estaria eivada de “ilusões populistas”.

Não é raro que um governante tente justificar os infortúnios de sua gestão econômica apontando para o cenário internacional. Considerando-se a impossibilidade de se manejar o que está fora do país, suas responsabilidades são, assim, diluídas. A crise brasileira que amedrontava FHC já se fazia presente naquele momento, quando o presidente buscava responsabilizar “a crise do Sudeste da Ásia, que repercute em nós até hoje, 1998” (CARDOSO, 2016, p.594). Sem negar a influência de fatores externos, deve-se, contudo, explicitar que a crise apresentava componentes internos decisivos, revelando fragilidades da gestão econômica que se estabelecia. Para Werner Baer: “A explosão da crise asiática de 1997, seguida pela crise da Rússia em agosto do ano seguinte, levou as contradições do Plano Real a um ponto crítico” (BAER, 2002, p.237).

Essas contradições são reconhecidas por analistas de diferentes posicionamentos políticos e teóricos (FILGUEIRAS, 2000). Fábio Giambiagi (2011), de orientação ortodoxa, as reconhece ao explicar o que ocorreu em 1998 e 1999. Em sua avaliação, aquela turbulência foi gestada, em verdade, desde o começo do Plano Real, manifestando-se sob dois aspectos: o desequilíbrio externo e a crise fiscal. No primeiro caso, o desequilíbrio se deu sobretudo com os resultados da balança comercial: no triênio 1995-1997, as importações cresceram em média 21,8% ao ano, enquanto as exportações cresceram somente 6,8%. Houve ainda um expressivo aumento no pagamento de juros, lucros e dividendos no período. Assim, o déficit em serviços e rendas praticamente dobrou no primeiro mandato de FHC. O desequilíbrio, em linhas gerais, era consequência da forte apreciação cambial, ocorrida sobretudo no ano de 1995, mas que se mantinha, ainda que pequenas desvalorizações tivessem ocorrido ao longo do primeiro mandato.

A questão fiscal também se deteriorava. Na média de 1995 a 1998, o déficit público nominal esteve em 7% do PIB. A dívida pública, por sua vez, também crescia. Teothônio dos Santos (2004) considera que a elevação dos juros foi decisiva para isso, mas Giambiagi (2011) ressalta que apenas um terço da piora do resultado operacional das Necessidades de Financiamento do Setor Público (NFSP) esteve associada aos juros reais. Em todo caso, a política monetária que sustentou o Real se fez presente na piora das contas públicas.

A rigor, as raízes da crise estão no que Gesner Oliveira e Francisco Turolla (2003) chamam de “estabilização com desequilíbrio: a herança de FHC para FHC”. O Real foi implementado baseando-se na ancoragem dos preços domésticos nos internacionais. Naquele contexto, os países emergentes encontravam liquidez nos mercados internacionais de capitais. Foi possível, assim, financiar os déficits em conta corrente e sustentar a valorização do câmbio. Quando o mercado internacional já não confiava nos títulos brasileiros, o desequilíbrio se agravou e o modelo sucumbiu. Tampouco os recursos advindos das privatizações poderiam solucionar o caso. No segundo mandato, foram sentidas as consequências do desarranjo estabelecido no primeiro.

As reservas internacionais, que estavam em US\$ 75 bilhões em agosto de 1998, caíram para menos de US\$ 35 bilhões em janeiro de 1999. Essa impressionante diminuição ocorreu em um período marcado pelo esforço do governo em manter o Real valorizado frente aos ataques especulativos contra a moeda. O capital financeiro externo, contudo, já não respondia aos estímulos na proporção que a âncora cambial exigia. O fluxo de investimento líquido em carteira em 1998 foi negativo pela primeira vez na década de 1990. O Banco Central respondeu elevando as taxas de juros para algo próximo a 50%, tentando conter aquele fluxo. O Real

estava em risco e a comunidade internacional se preocupava. O Banco Mundial, o FMI e o governo norte-americanos, aflitos com os rumos da crise brasileira, concederam um empréstimo de US\$ 41,5 bilhões ao Brasil para que o Real fosse salvo. Exigiram em contrapartida que o país realizasse um ajuste fiscal, que deveria se basear em medidas de aumento de impostos e de enxugamento da Previdência Social. O governo cumpriu, em parte, esse esforço – cerca de 60% do ajuste exigido no programa estava feito ainda em 1998. O Congresso, no entanto, impôs derrotas nas medidas relacionadas à aposentadoria. Além disso, alguns governadores de oposição – especialmente Itamar Franco, com quem FHC teve desavenças ao longo de seu segundo mandato – declararam moratória à União naquele contexto, provocando a ira do presidente em seus Diários. A credibilidade do ajuste fiscal, assim, foi abalada, alimentando o movimento de fuga de capitais. As taxas de juros elevadíssimas não eram capazes de conter aquele processo e, mais do que isso, estavam levando o país a uma recessão. Já não se conseguia, portanto, financiar a âncora cambial. Em janeiro de 1999, o governo muda a sua política cambial: a âncora é abandonada, as flutuações passam a ser permitidas. Em apenas dois meses, o real já havia se desvalorizado em 40% (BAER, 2002).

Foram desperdiçados momentos mais favoráveis para que acontecesse a desvalorização da moeda, sobretudo no começo do governo FHC, quando as reservas estavam mais elevadas e o cenário externo não apresentava tanta instabilidade (FILGUEIRAS, 2000). Preferiu-se insistir em uma política cambial pouco sustentável. Para Giambiagi, que concorda que foram desperdiçadas chances de se acertar o câmbio, o governo imaginava que poderia adiar os ajustes enquanto aconteciam as privatizações, já que elas poderiam garantir o financiamento externo ao mesmo tempo em que diminuiriam a pressão sobre a dívida pública (GIAMBIAGI, 2011). Luiz Filgueiras, por sua vez, acrescenta que o governo acreditava que haveria um salto de competitividade da economia brasileira que solucionaria o problema. As apostas, no entanto, não se confirmaram à luz da História.

Segundo Pedro Malan, em texto datado em maio de 1998, o desequilíbrio externo estaria em vias de ser solucionado porque as exportações do Brasil apresentavam uma tendência de crescimento. Haveria três razões para se acreditar nessa possibilidade: o governo estaria tomando diversas medidas para estimular as exportações, como a eliminação do ICMS, os novos financiamentos do BNDES, o ressarcimento do PIS e do Cofins e a exploração das oportunidades do Mercosul. Além disso, o chamado “custo Brasil” estaria sendo reduzido, com investimentos em infraestrutura. Por último, a política cambial não era tão rígida como se dizia, já havendo alguma desvalorização em curso (MALAN, 1999).

Em sua avaliação, nem o protecionismo, nem uma expressiva desvalorização cambial seriam os remédios adequados para o desequilíbrio macroeconômico. Apontava para a necessidade de se ter uma poupança doméstica maior em relação ao PIB, o que demandaria medidas de ajuste fiscal, algo que já estava sendo objeto de grande esforço do governo, segundo sua percepção ortodoxa (MALAN, 1999).

Apesar da defesa feita por Malan, o desequilíbrio não se sustentou e, menos de um ano depois da apresentação dessas ideias, o Plano Real entrou em uma grave crise, marcada pela questão cambial.

Assim, o Plano Real, calcado na âncora cambial, soçobrou – depois de quatro anos e meio de reformas liberais, de sucessivas tentativas de ajuste fiscal e de um processo de privatização do patrimônio público que rendeu, para a União, quase US\$ 50 bilhões; e não foi por falta de aviso. A necessidade de correção do caminho que conduziu o país à crise cambial, insistentemente reivindicada por economistas de distintas tendências, principalmente após as crises do México, da Ásia e da Rússia, foi rechaçada sistematicamente – a partir de uma crença que “apostava” na iminência de um salto de competitividade da economia brasileira, que iria pôr ordem na balança comercial do país. (FILGUEIRAS, 2000)

Em março de 1999, um novo acordo com o FMI amenizou a desvalorização do Real. O acordo definiu novas metas para a economia brasileira. Facilidades para a entrada de capital estrangeiro de curto prazo foram implementadas (diminuição do Imposto sobre Operações Financeiras, por exemplo), enquanto a taxa de juros chegou a ser elevada a 45% ao ano. O governo gastou reservas em moeda estrangeira, dentro de um certo limite estabelecido pelo FMI. A cotação do dólar, que havia chegado a atingir R\$ 2,16 em 3 de março, recuou para R\$ 1,72 no final do mês. O capital especulativo voltava ao Brasil (FILGUEIRAS, 2000).

Contudo, a arquitetura do Real já estava comprometida, exigindo que se erguesse um novo modelo macroeconômico que sustentasse o combate à inflação. Gustavo Franco, presidente do Banco Central e principal partidário da política de valorização do real, acabou demitido em janeiro de 1999. Já em outubro de 2000, ao refletir sobre a gestão econômica, FHC sintetizava em seu diário:

“(...) sustentei o Gustavo Franco contra tudo e contra todos, até eu mesmo ver que era insustentável a manutenção da regra de câmbio, e ele se recusar a mudá-la. Assumi a responsabilidade, mudei, não deu certo¹³. Com dificuldade, mudei outra vez pondo o Armínio, e aguntei firme e mantive o Malan.” (CARDOSO, 2017, p.714).

¹³ Entre as gestões de Gustavo Franco e Armínio Fraga, houve uma breve passagem de Francisco Lopes como presidente do Banco Central.

A questão cambial é um tema de grande relevância no livro de memórias de FHC. Para ele, isso se dá devido à centralidade que a questão possuía em todas as dificuldades que a economia brasileira viveu durante o seu governo, não podendo, portanto, ser negligenciada em sua análise. Além disso, apresentar a sua visão era uma maneira de se defender das críticas recebidas quando o Plano Real se desestruturou e a sua popularidade decaiu. Na sua narrativa sobre o ocorrido, predomina a ideia de que as decisões, ao calor do momento, não eram fáceis de serem tomadas. Encontrar o momento adequado para desvalorizar o Real seria uma tarefa espinhosa. O Brasil precisaria combater a inflação com rigor em um cenário internacional repleto de imprevisibilidades decorrentes dos movimentos do sistema financeiro internacional, formado por oscilações que dificultavam a gestão da economia. Um passo dado em falso nesse campo minado poderia ser fatal. Atribuía-se responsabilidades ao cenário externo, verdadeiramente tumultuado – promover mudanças em períodos de crise internacional seria arriscado, e não eram poucos os períodos em que a economia do mundo se apresentava instável. Houve também circunstâncias em que o governo se mantinha otimista quanto ao desempenho da economia recém estabilizada, que parecia vigorosa, o que lhe afastava de alterações que o tempo mostrou, contudo, serem necessárias. Além disso, o presidente manifesta preocupações vinculadas ao gasto das reservas internacionais, que ele temia que pudesse acontecer de maneira muito acentuada durante a desvalorização. Em suma, essa era a defesa que FHC realizava através da sua disputa pela memória. Vejamos mais detalhadamente como isso foi feito, enfatizando o grande imbróglio que se formou em torno das ideias de manutenção ou de abandono da âncora cambial.

No que se refere à possibilidade de desvalorização da moeda no começo do governo, FHC comenta que houve importante divisão entre sua equipe. Pêrsio Arida, Francisco Lopes e José Serra entendiam que a necessidade era imperativa e lhe apresentaram uma proposta que tornava menos rígida a política cambial. Por outro lado, Malan e Franco apegavam-se à âncora, entendendo que a política cambial ao sabor do mercado levaria o dólar a um patamar muito elevado de valorização, defendendo, assim, uma desvalorização em um ritmo muito mais lento. Corriam os meses de fevereiro e março de 1995. O dólar, àquela altura, não chegava a valer R\$ 0,90. Em uma solução que tentava agradar a gregos e troianos, houve uma ligeira desvalorização da moeda – menos do que desejavam uns, mais do que desejavam outros.

A força da proposta de Gustavo Franco, contudo, foi prevalecente ao longo do primeiro mandato, sob a chancela de FHC, que costumeiramente se referia ao economista de maneira bastante elogiosa em seus diários, confiante que era da competência dele. Pêrsio Arida, que era presidente do Banco Central, anunciou sua demissão ainda em maio de 1995, desconfortável

com a questão. Gustavo Loyola assumiu a presidência, enquanto Franco permaneceu como um diretor especialmente influente. Em agosto de 1997, finalmente Gustavo Franco torna-se o presidente do banco.

Para FHC, a decisão quanto à política cambial em 1995 se deu em meio a muitas incertezas, já que há irracionalidade na natureza dos mercados, fazendo com que o capitalismo se apresente de maneira pouco controlável pelos gestores, ainda que estes se guiem pela racionalidade:

Quem decide, nessas horas, decide em boa medida no escuro. Necessita, porém, ao menos de uma lanterna (e não na popa). Não basta o jogo da força e da psicologia do poder. É preciso saber, ou pelo menos divisar, qual é o caminho possível. E sempre existem vários. Em geral, os não-percorridos são apresentados ao público como os melhores, até que sejam experimentados, quando se verá que também eles apresentam percalços. No fundo o verdadeiro problema é o sistema no qual vivemos, o capitalista (e, pelo menos por agora, outro não há), os mercados não somente existem e têm muita força como eles sempre contêm um ingrediente de irracionalidade, “o comportamento de manada”, que perturba o pressuposto do cálculo racional. Mais ainda, o sistema inclui também um ingrediente de especulação inerente e necessário ao seu funcionamento. E durma-se com um barulho desses! (CARDOSO, 2006, p.346).

Fernando Henrique entendia, portanto, que os mercados se apresentavam de maneira indomável – ainda assim, condicionou os sucessos de sua política econômica aos incertos movimentos do capital financeiro especulativo. Quanto à crítica de que a Era FHC manteve o real sobrevalorizado por um tempo excessivo, sua defesa estava amparada na ideia de que a gestão do capitalismo não é tão controlável e previsível como se imagina e, assim, não há caminhos perfeitos a serem traçados. Cita João Sayad, Armínio Fraga e Mário Henrique Simonsen como economistas que alertavam para os riscos de uma mudança maior e súbita na política cambial em 1995. Ainda que se soubessem dos problemas intrínsecos à sobrevalorização, os demais caminhos não se apresentariam incontestáveis, persistindo o temor de que a inflação, preocupação maior naquele cenário, pudesse sair do controle.

Escolheu-se, assim, uma estratégia sem sustentabilidade, com a certeza de que, por outro lado, a inflação estaria controlada enquanto fosse possível preservar aquela política. Não é preciso entrarmos no nebuloso caminho da História contrafactual para que se possa fazer a crítica daquele modelo. É desnecessário discutir se outras estratégias, baseadas nas críticas que o governo sofria, teriam obtido resultados mais sólidos. Devemos nos ater ao que efetivamente ocorreu: o controle da inflação esteve acompanhado de recessão, desemprego, crescimento da dívida pública, crise no balanço de pagamentos, venda do patrimônio público, diminuição das reservas internacionais, gastos elevadíssimos com juros, empréstimos acompanhados de perda de soberania no manejo da política econômica, ajustes fiscais que eram socialmente duros e que

nem sempre conseguiam alcançar os seus objetivos. Encontrados nas ruínas da âncora cambial, esses problemas, dentre outros, demonstram que o caminho escolhido por FHC para sustentar o Plano Real foi bastante controverso, em que pesem as dificuldades de se administrar racionalmente a economia de um país capitalista.

A gestão de Gustavo Franco no Banco Central, com sua política de juros altos e câmbio apreciado, sofreu resistências políticas mesmo antes de acontecer a crise de 1999. FHC sustenta que empresários industriais se posicionavam contrariamente – cogita que poderiam estar saudosos de favorecimentos dos tempos nacional-estatistas que, em sua visão, já não tinham lugar em um país que precisava se modernizar; entretanto, do ponto de vista material, aqueles empresários tinham razões para ficarem insatisfeitos, já que o setor era prejudicado, especialmente no que se refere à competitividade e à taxa de juros. As oposições de esquerda enxergavam naquela gestão um traço da implementação do neoliberalismo no Brasil, que resultaria em fracasso econômico. Dentro do governo, José Serra, como já foi dito, também avaliava negativamente aquela política. Com o apoio de Sérgio Motta, rejeitava Gustavo Franco ao ponto de sugerir que a diretoria do Banco Central tivesse que ser trocada, o que não foi acatado por FHC – e quem saiu foi Serra, enfraquecido, ao se candidatar à prefeitura de São Paulo em 1996, no que foi mais uma baixa no governo de um quadro que se opunha ao modelo do prestigiado Gustavo Franco. Bresser Pereira também sugeria mudanças a FHC, defendendo que o câmbio fosse alterado. Os irmãos Mendonça de Barros, economistas que trabalhavam no governo, são descritos por FHC como mais críticos do que entusiastas da gestão do BC (CARDOSO, 2006).

Entretanto, o presidente relata que havia argumentos que, em sua visão, estavam bem fundamentados em defesa da política em curso. No que diz respeito ao desenvolvimento econômico, Francisco Lopes lhe apresentou um estudo econométrico em fevereiro de 1996 que indicava que alterações no câmbio e nos juros teriam efeitos praticamente neutros no crescimento (CARDOSO, 2006). Mencionar esse estudo é importante para FHC porque lhe ajudava a demonstrar que havia racionalidade em sua gestão. Seria, portanto, com argumentos técnicos que FHC pensou ser desnecessário arriscar a estabilização para tentar alcançar um crescimento que, nas suas conclusões, provavelmente não aconteceria. Desejava esclarecer que aquela política econômica era bem alicerçada do ponto de vista teórico, afastando-se das críticas que diziam que o governo apenas tratava de atender a interesses específicos – do capital financeiro internacional, notadamente – ou que simplesmente se equivocava em sua visão sobre macroeconomia.

Nem tudo se tratava, no entanto, de crescimento econômico. Como já foi demonstrado, havia outros riscos naquele modelo. FHC relata que uma série de economistas, trabalhando ou não em sua administração, o alertavam para os problemas da política do BC, o que o fez considerar, em 1997, rever a âncora cambial. As observações de José Roberto Mendonça de Barros o fizeram reunir a equipe econômica para discutir uma possível correção da taxa de câmbio. Argumenta, porém: “o consenso, no entanto, era fugidio. Dentro e fora do governo” (CARDOSO, 2006, p.379). Persiste na narrativa de seus livros de memórias a ideia de que ele estava submetido a um tema controverso, de difícil solução, em que os pareceres técnicos eram diversos, sem que lhe pudessem apontar um caminho claro a ser seguido.

Ainda assim, em seus Diários, diante de tantos analistas que se manifestavam de maneira pessimista quanto à política cambial, FHC se demonstra bastante preocupado com o futuro próximo da economia brasileira. Em abril de 1997, anota:

O problema do João (Sayad): câmbio. Ele acha inevitável ter que mexer na taxa de câmbio, mas para isso precisaria haver um aperto, uma recessão primeiro e ele não acredita que dê para fazer isso antes de 1998, antes da eleição. Ele tem a mesma opinião que o Bresser. Parece que a nossa equipe econômica está teimando nessa questão do câmbio há muito tempo e agora os problemas estão ficando mais agudos. (CARDOSO, 2016, p.156).

A preocupação não chegou ao ponto, contudo, de modificar os rumos da gestão. Em agosto de 1997, com a saída de Gustavo Loyola, Gustavo Franco assume a presidência do Banco Central. Era mais um passo dado pelo governo em desacordo com as abundantes contestações que lhe eram feitas. “A nomeação de Gustavo Franco era objetada por quase todos, e insistentemente defendida por Malan. Eu procurava abrandar as resistências (...)” (CARDOSO, 2006, p.381).

FHC demonstra insegurança no que se refere às decisões sobre essa matéria. Na verdade, se há algo que salta aos olhos em sua narrativa, é a falta de convicção que ele tinha sobre como atuar na questão cambial. Reconhecia os riscos da sobrevalorização. Um pouco vacilante, contudo, não tomou a iniciativa de modificar aquela situação, enquanto a História avançava implacavelmente. Em suas palavras, em novembro de 1996: “Acho que estamos empurrando com a barriga esse negócio de deslizar o câmbio, e está ficando apertado.” (CARDOSO, 2015, p.827). Permitiu, assim, que o barco fosse conduzido por Gustavo Franco por muito tempo, ainda que se navegasse rumo às águas turbulentas da crise cambial. Por que aderir a outras propostas se aquele economista, que lhe parecia tão competente, estava, à sua maneira, cumprindo com o seu grande objetivo de controlar razoavelmente a inflação? E se, ao permitir

a flutuação do câmbio em um mundo que acumulava crises financeiras, o dólar disparasse de tal maneira que comprometesse a estabilização, obtida com tanto esforço? Em seus Diários, FHC menciona o temor de acontecer algo similar ao ocorrido na Indonésia, quando a adoção de um regime de câmbio flutuante fez a moeda nacional se desvalorizar muito rapidamente, levando o país a solicitar um empréstimo ao FMI e viver uma crise econômica de gravíssimas proporções, fazendo com que o próprio presidente renunciasse depois de mais de duas décadas de governo. Por outro lado, o câmbio fixo fez com que a Malásia entrasse em uma recessão fortíssima (CARDOSO, 2016). Qual caminho o Brasil deveria escolher sem que o seu destino fosse como o de um ou de outro país? E as reservas internacionais, o que seriam delas se a desvalorização ameaçasse sair do controle? Além disso, por que modificar uma política econômica que conferia popularidade ao governo?

A cada crise internacional, a tensão se espalhava entre os gestores da economia brasileira. Eram feitas diversas reuniões. Com a crise asiática de 1997, foi a vez de André Lara Resende sugerir a desvalorização cambial. Nada ocorreu. Preferia-se manter a política do Banco Central, que subia os juros, além de conter as importações e adotar medidas de ajuste fiscal, com cortes no Orçamento e elevação de impostos. Quando o governo entendeu que os impactos daquela crise tinham sido superados, aumentou a sua confiança no modelo adotado. “Talvez tenha sido isso que nos levou a perder oportunidades para rever a questão cambial no primeiro quadrimestre de 1998, quando eventualmente teria sido possível fazê-lo. Entretanto, com a superação da crise, o ânimo de mudança arrefeceu” (CARDOSO, 2006, p.388). Essa é a versão de FHC, negando uma visão bastante difundida por seus opositores, que dizia que o governo evitou mudar a sua política econômica porque as eleições se aproximavam e, dentro daquele cenário, a avaliação popular era positiva, o que poderia ser alterado caso a política econômica também mudasse.

Nos bastidores, as tormentas do mercado internacional afligiam a equipe econômica do governo frequentemente. “Enquanto isso, vivíamos a angústia de cada dia. Era um tal de olhar resultados das bolsas mundo afora, de ver quanto das reservas saíam do país e de repetir declarações quanto possível otimistas, que ninguém aguentava mais” (CARDOSO, 2006, p.392). Até se cogitou a adoção de medidas heterodoxas, com o governo controlando a saída de dólares do país, o que seria uma afronta ao FMI, organização que, segundo FHC, demonstrava apoio à gestão de Malan.

O certo é que a manutenção da âncora cambial se revelava inviável com o passar do tempo. Isso era ainda mais explícito nos momentos em que havia crises internacionais e ataques especulativos. FHC demonstrou em diversas ocasiões a sua disposição em reduzir os juros do

país. Francisco Lopes, que surgia como alternativa a Gustavo Franco, também desejava fazê-lo. Entendiam, no entanto, que isso seria inviável sem uma mudança na política cambial. Gustavo Franco, cada vez mais isolado, resistia a promover mudanças em sua estratégia. Segundo os Diários, ele chegava a pensar em formas de desvalorizar o real, mas tais propostas eram vistas como tímidas, considerando-se o tamanho do desequilíbrio em que a economia se encontrava (CARDOSO, 2017). No livro de memórias, FHC lamenta: “Não consegui convencê-lo da necessidade de acelerar o ritmo das minidesvalorizações” (CARDOSO, 2006, p.406). Assim, a demissão de Gustavo Franco se consumou em janeiro de 1999, “penosamente”, nas palavras de FHC, que sempre admirou o talento daquele profissional. Malan, por sua vez, esteve perto de sair do governo. Ele próprio cogitou a sua demissão, mas foi demovido da ideia por FHC, que confiava nele e considerava importante a sua experiência e o seu trânsito no exterior. Perry Anderson (2020) ressalta que as relações de Malan com o FMI e com os Estados Unidos eram fortes suficientemente para que FHC tenha mantido o economista como ministro durante todo o governo. Os Diários certamente comprovam essa tese.

As impressões demonstradas nos Diários demonstram que houve arrependimento quanto à demora na decisão. Em março de 1999, quando a desvalorização ainda era recente e os impactos da crise eram grandes, FHC relata que os americanos estavam questionando o governo sobre a possibilidade de haver corrupção em um empréstimo concedido pelo Banco Mundial e assim avaliavam enviar ao Brasil uma missão para examinar o caso. Malan achava aquilo um desaforo, bem como FHC, que registrou:

Lidar com os americanos dessa maneira como estamos tendo que lidar agora é altamente desagradável. Seria muito melhor se tivéssemos evitado tudo isso tendo feito o que deveríamos ter feito antes, ou seja, ter posto as contas em ordem, ou termos feito uma desvalorização razoável há mais tempo. (CARDOSO, 2017, p.118)

Há algumas conclusões possíveis de serem tiradas a partir da narrativa empreendida por FHC. Primeiramente, as tensões e disputas na equipe econômica reforçam o argumento apresentado no capítulo 1: a tecnocracia, voltada para a valorização do conhecimento técnico como solução para os desafios da gestão pública em detrimento do poder democraticamente eleito, está baseada em uma argumentação falha, já que a gestão pública está longe de ser parecida com uma ciência exata. Além do autoritarismo inerente a se desejar eliminar a política para que se sobressaia uma gestão pretensamente técnica, deve-se considerar que a economia é um campo de estudo bastante impreciso, em que as discordâncias são mais frequentes do que

os consensos. Dentre as alternativas que se apresentam por quadros técnicos, é o poder político que define o que deve prevalecer.

Divididos, os tecnocratas tentaram disputar o governo de Fernando Henrique Cardoso. É verdade que essa divisão se dava no campo metodológico, versando-se sobre a melhor forma de manejar a taxa de câmbio, considerando-se a questão inflacionária. Entretanto, os efeitos de cada escolha teriam implicações tão profundas em tantos setores da economia e da sociedade que ultrapassavam os limites da técnica, fazendo com que a questão se tornasse predominantemente política, a ser decidida, em última instância, pelo chefe do executivo, que tinha a atribuição de escolher o presidente do Banco Central e o ministro da Fazenda. Notadamente Gustavo Franco e Malan conseguiram conquistar o apoio do presidente ao longo de todo o primeiro mandato, o que significou a vitória da ala da burocracia afeita à âncora cambial, capaz de efetivamente transformar suas ideias em política econômica. Entretanto, a partir do final de 1998, verificou-se que aquela seria uma espécie de “vitória de Pirro”, já que Gustavo Franco, o grande formulador daquele paradigma, não conseguiu se manter no governo no segundo mandato, dadas as consequências negativas que se estabeleceram. Franco foi submetido a um gradual isolamento conforme eram expostas as fragilidades de suas ideias, que acabaram sendo abandonadas, especialmente no que havia de mais representativo nelas: a âncora cambial.

De acordo com os relatos de FHC, as maiores influências que incidiam sob suas decisões nesse tema eram as de economistas – não só do governo, deve-se mencionar, mas também de fora, que por vezes apareciam como conselheiros. O presidente chega a lamentar que ele mesmo não teve uma formação de economista, logo não dominava profundamente os saberes necessários para lidar com tão complexa questão, muito embora as suas qualidades intelectuais e os seus depoimentos indiquem que ele sempre esteve consciente sobre o que ocorria. Isso não significa que outros atores não tenham participado daquele jogo político em que, a rigor, disputavam-se as ordens definidas pela caneta de Fernando Henrique. O FMI certamente foi um protagonista naquele cenário.

Mencionado diversas vezes nos diários e nas memórias, o “Fundo”, como FHC gostava de chamar, constituía-se como um ator extremamente relevante na gestão do capitalismo brasileiro, sobretudo nos momentos em que eram feitos acordos em torno de empréstimos concedidos ao Brasil e, assim, o Fundo possuía algum controle sobre os desígnios da economia brasileira. FHC dizia que o apoio do FMI ao governo era imprescindível para sair da crise, chegando a comunicar isso a Bill Clinton e a Robert Rubin, em uma tentativa de conseguir juntar forças em torno desse objetivo (CARDOSO, 2017). Mas nem sempre o Fundo se

manifestava complacente com o governo. Os economistas eram acionados para intervirem nas negociações, já que FHC acreditava que eles tinham bom trânsito entre essas organizações internacionais. São registradas pressões de membros do Fundo para que se implementem as medidas liberalizantes e ortodoxas em um nível que, como o próprio FHC admitia, chegavam a se dar de maneira antidemocrática. Como contrapartidas ao empréstimo concedido ao Brasil, eram exigidos ajustes dessa ordem, que costumavam ser cobrados em conversas entre autoridades brasileiras e diretores importantes, como Michel Camdessus. Após um desses diálogos, em janeiro de 1999, FHC registra em seu diário:

O problema é o seguinte: o Fundo Monetário acha que devemos avançar mais na questão fiscal. (...) Eu disse a eles: o que eles querem? Algum sinal de privatização. Já sei: ou a Petrobrás ou o Banco do Brasil. Pois bem, não vou privatizar nem um nem outro. Eles estão botando o sarrafo cada vez mais alto para nós saltarmos. E mais: ficam falando da questão fiscal, mas estamos avançando no fiscal, que ninguém duvide disso. O Congresso está cedendo. Agora, como é que vamos quebrar os ritos da democracia? No fundo, o desejo dos países industrializados e do Fundo Monetário é a quebra da democracia. Querem que se vá depressa, o que a lei não permite. É preciso que se entenda isso, e o Fundo não pode exigir o que a democracia não permite. (...) A preocupação do Camdessus era que houvesse um afrouxamento da política fiscal. Eu disse que não, que isso não era verdade. (CARDOSO, 2017, pp.48-49)

FHC registra um certo temor com o posicionamento do FMI em relação ao seu governo. Assim, as decisões do Brasil, sobretudo nos momentos de crise e de contratos de empréstimos, não podiam se afastar demasiadamente do que a organização internacional queria. No contexto da crise cambial, isso se acentuou. O governo desejava o suporte do FMI e, mais do que isso, queria recuperar sua credibilidade junto aos mercados financeiros. Agir unilateralmente, nesse sentido, era arriscado, pois causava insatisfação no FMI. Uma passagem relativa à definição da taxa de juros ocorrida em janeiro de 1999, no auge da crise, demonstra isso:

No fim do dia, já quase noite, uma conferência telefônica. Pedro Malan [nos Estados Unidos] de um lado e aqui eu, Chico Lopes, Clóvis, Demóstenes e Pedro Parente. Pedro Malan discutia a taxa de juros. O Stanley Fischer desejando que ela subisse a 35%, mas já tínhamos decidido aumentar a banda, como aumentamos, para 41%. O Pedro Malan achava que era preciso um mínimo de 32%, eu e Chico Lopes queríamos a 31%. Acabamos ficando nos 32%, porque eu não quis aumentar as dificuldades do Pedro Malan com o Fundo Monetário e, em particular, com o Stanley Fischer¹⁴. Eles se sentiram lesados porque não foram informados por nós do que iríamos fazer. Tomamos decisões unilateralmente. A primeira decisão não deu certo, a segunda foi aplaudida pelo mundo, mas não pelo Fundo, que ficou meio contrariado, mas teve que apoiá-la. Acho que eles podem nos fazer um grande mal se não tivermos a capacidade de bater e assoprar. (CARDOSO, 2017, pp.56-57)

¹⁴ Diretor do FMI e um dos principais responsáveis por estabelecer contatos entre a organização e o governo brasileiro.

A decisão de desvalorização do Real partiu do governo brasileiro, sem a participação do FMI. Posteriormente, FHC registra que perguntou aos economistas se não era preciso que se consultasse o FMI para que fossem feitas as mudanças, no que eles responderam negativamente: “disseram que se o Fundo fosse consultado seria só para nos dizer não, que dava para fazer sem ele.” (CARDOSO, 2017, p.66). Entretanto, após a decisão, o presidente se vê preocupado com a credibilidade do país no cenário externo.

As pressões do FMI não eram exatamente concorrentes com as recomendações dos economistas, uma vez que as ideias destes não se afastavam plenamente daquilo que o Fundo preconizava. Ambos acreditavam na importância de medidas de ajuste fiscal. As discordâncias se davam sobretudo no que diz respeito à intensidade e à velocidade das medidas. Também são registradas insatisfações quando os funcionários do governo, bem como o próprio presidente, entendiam que o Fundo parecia querer gerir a economia brasileira.

Havia ainda empresários, outros setores do próprio governo, a conjuntura política: todos esses elementos também tinham sua parcela de influência nas decisões do presidente. No entanto, de acordo com as impressões registradas por FHC, nenhum deles parecia ter o protagonismo que o corpo técnico do governo tinha. Era como se os economistas fossem os verdadeiros detentores da racionalidade almejada por FHC e, assim, devessem ser consultados exaustivamente, como oráculos – do contrário, seu governo incorreria em irresponsabilidades e fracassaria. Eles apresentavam as alternativas, cabendo a FHC avaliar aquela que julgava mais convincente ou politicamente factível. São muitas as páginas, tanto nos Diários como nas memórias, em que se registram conversas com economistas, indicando que a influência desse grupo, no que se refere aos rumos da economia e mais especificamente do Plano Real, era a que incidia mais decisivamente. Por vezes, os economistas tomavam suas decisões sem que FHC precisasse avaliar, especialmente no que se refere às medidas do Banco Central, muito embora, ainda que tacitamente, sempre estivesse presente a aprovação do presidente, que tinha poderes para escolher os profissionais.

Um outro aspecto que merece ser ressaltado diz respeito às dificuldades em se fazer a gestão econômica nas assim chamadas “economias emergentes” na virada do milênio. O capitalismo internacional criou um cenário em que a globalização financeira avançava sobre o hemisfério sul, provocando uma instabilidade colossal. Agências de rating, fundos de pensão, Banco Mundial, FMI, Bolsas de Valores de diferentes cidades do mundo, investidores externos: as ações de todos esses elementos produzem efeitos nas economias de países periféricos, que buscavam integrar-se ao sistema-mundo adotando medidas liberalizantes, ajustando-se,

portanto, às vontades desses mesmos agentes, acreditando que isso resultaria em uma necessária modernização. As crises se tornaram recorrentes, fazendo com que governos se concentrassem mais em resolvê-las do que em cumprir suas obrigações sociais. O presidente, nesse confuso tabuleiro, por vezes se tornava uma figura diminuta. E se era enfraquecido o representante eleito pela população para colocar em prática aquilo que era de seu interesse, também a democracia se enfraquecia. Para FHC, enfrentar esse sistema jamais foi uma alternativa plausível, restando-lhe o papel de administrar a parte brasileira das tormentas quase cotidianas da economia internacional – sempre ouvidos, para isso, os economistas ortodoxos.

Enfim, deve-se mencionar que, das ruínas do modelo de Gustavo Franco, era preciso erguer um novo paradigma. Assim, a política econômica do Brasil passou a ser assentada em um sistema que ficou conhecido por “tripé macroeconômico”: câmbio flutuante, definição de metas de inflação e de superávit primário. Dessa maneira, alteravam-se as políticas cambial, monetária e fiscal. Na sucinta explicação de Gesner Oliveira e Francisco Turolla (2003):

- O regime de câmbio fixo, flexibilizado pelas bandas cambiais, foi substituído por uma flutuação suja, na qual o Banco Central manteve a intervenção na forma de venda pontual de reservas e oferta de títulos públicos indexados à taxa de câmbio.
- O regime monetário, anteriormente atrelado à defesa das bandas cambiais, foi substituído pelo sistema de metas inflacionárias.
- O regime fiscal foi alterado a partir da introdução, no fim de 1998, de um compromisso de política econômica relativo à manutenção de um superávit primário elevado o suficiente para produzir a estabilização da razão entre a dívida pública e o Produto Interno Bruto (PIB). (OLIVEIRA, TUROLLA, 2003, pp.197-198).

Ainda que algumas previsões pessimistas apontassem para uma possível volta da inflação com a mudança, não foi verificado um descontrole nesse indicador. Mesmo o crescimento econômico apresentou alguma retomada, embora logo tenha se enfraquecido pela crise do setor elétrico (conhecida por “apagão”) e por incertezas nas economias argentina e norte-americana (OLIVEIRA, TUROLLA, 2003).

2.2 Inserção do Brasil na economia internacional

2.2.1 Globalização

Poucas palavras foram tão assíduas nas discussões políticas e econômicas da década de 1990 quanto “globalização”. Houve quem defendesse o processo em curso, como Roberto Campos, para quem a globalização seria “basicamente benéfica”, entendendo que ela fortaleceria a democracia, levaria à difusão tecnológica e promoveria a liberalização comercial. O economista se entusiasmava com a formação de um mercado global: a abertura comercial levaria à competitividade, eficiência e satisfação dos consumidores; a liberalização do fluxo de capitais facilitaria o financiamento de projetos e o investimento direto, embora admitisse que os “perigos da volatilidade” provocassem algumas dúvidas pertinentes nessa área (CAMPOS, 1998).

Outros adotavam uma postura mais crítica, como Milton Santos, que denunciava o olhar otimista sobre a globalização como sendo produtor de uma fábula ideológica. Em sua visão, o fenômeno realmente existente deveria ser entendido como uma perversidade, em que os Estados seguiam atuantes, mas submetidos a interesses específicos, sobretudo do setor financeiro, enquanto os problemas sociais se agudizavam. O período seria marcado por uma crise permanente e estrutural. O dinheiro e a informação, na maneira em que se encontravam, formariam uma dupla tirania. O consumismo e a competitividade presentes naquele cenário tampouco agradavam ao geógrafo. O mundo estaria sendo reconstruído de maneira vertical, com imposições a todos os países de normas comuns de existência. Seria preciso romper com esse processo, erigindo um novo modelo econômico que conduzisse a uma vida coletiva solidária (SANTOS, 2001).

Fernando Henrique Cardoso, por sua vez, fez reflexões sobre o tema em diversas oportunidades. Em linhas gerais, sua abordagem era predominantemente crítica à globalização. Em seus Diários, há muitos registros que demonstram um analista desconfiado, ressaltando aspectos negativos sobre o processo em curso. Assim, FHC discorre sobre a “globalização selvagem” (CARDOSO, 2016, p.170), o “descaminho da globalização” (CARDOSO, 2016, p.685), os “malefícios da globalização” (CARDOSO, 2016, p.824), a “globalização assimétrica” (CARDOSO, 2017, p.344), os “efeitos perversos da globalização”, que deveriam ser contrabalançados por intelectuais e políticos, cujas funções deveriam estar voltadas para a

criação de novos valores contra as “forças homogeneizadoras” (CARDOSO, 2016, p.459). Relata que, em conversa com Dom Lucas Moreira Neves, da CNBB, disse a ele: “temos de nos defender dos efeitos da globalização, que podem ser muito piores do que o senhor está pensando” (CARDOSO, 2015, p.516).

Recorrendo a outras fontes, podemos encontrar o presidente brasileiro explicando mais detalhadamente o que lhe desagradava na globalização. Primeiramente, havia em seu pensamento uma grande preocupação com a forma com que o capital financeiro se desenvolvia naquele contexto, notadamente vinculado a atividades especulativas. Em seu depoimento a Roberto Pompeu de Toledo (1998), Fernando Henrique diz:

Inclusive, os bancos deixam de ter a função principal nesse sistema, cedendo lugar aos fundos de pensão e os fundos de especulação. Porque os bancos, de certa maneira, são estruturas fixas. Têm interesses na economia produtiva, um portfólio de investimentos em empresas. O grande capital financeiro foi criticado a vida inteira. Mas o capital financeiro tradicional é benigno diante desse de hoje, perverso como jamais houve na história. Ele é talvez a explicitação, em sua forma mais acabada, de que o sistema capitalista contém um elemento de azar, de jogo. Agora, o que é mais grave – grave e interessante ao mesmo tempo, grave para o político, interessante para o sociólogo –, é que o virtual passou a comandar o real. A especulação pode acabar comandando o processo produtivo. (TOLEDO, 1998, p.81)

O desassossego de Fernando Henrique quanto aos movimentos especulativos ensejados pela globalização estava amparado na ocorrência de sucessivas crises econômicas internacionais. A instabilidade nos mercados financeiros foi uma marca da década de 1990. Crises que eram iniciadas em um determinado país espalhavam-se por outros com enorme facilidade, como no caso da crise mexicana, deflagrada no final de 1994, e o seu “efeito tequila” afetando as economias de países emergentes. Tais agitações contribuíam amplamente para que a economia brasileira sofresse diversos ataques especulativos durante a Era FHC (LOPES, MOURA, 2001), contra os quais o presidente esbravejava em seus diários. Alguns desses movimentos eram de grande intensidade, como ocorreu no segundo semestre de 1998, em pleno período eleitoral. Em 4 de setembro de 1998, o jornal O Globo noticiava em sua manchete principal: “Rebaixamento de títulos do Brasil intranquiliza mercados”. A agência de *rating* Moody’s havia mudado sua nota para o país de B2 para CAA1, indicando o mais alto risco de calote da dívida soberana e ocasionando uma grande fuga de dólares. “É uma coisa louca, uma irresponsabilidade”, registrava o presidente (CARDOSO, 2016, p.687). O Banco Central em um único dia gastou 2,6 bilhões de dólares das reservas internacionais para proteger o Real, segundo informação da edição dos Diários. A Bolsa de Valores de São Paulo despencou. Nessas circunstâncias, em suas tentativas de proteger a moeda, o Banco Central costumava elevar a

taxa de juros e, naquela ocasião, não foi diferente: em 2 de setembro de 1998, a taxa SELIC estava fixada em 25,49%; em reunião extraordinária do Copom em 10 de setembro de 1998, foi definida uma nova taxa em 40,18%. Ainda eram sentidos os impactos da crise russa – a crise da vez na turbulenta década de 1990. Cabe mencionar, contudo, que variáveis internas, especialmente o elevado nível de desemprego, também agravavam o quadro e estimulavam os movimentos de especulação contra a economia brasileira, muito embora, para Lopes e Moura (2001), as movimentações no sistema financeiro internacional fossem mais decisivas para a ocorrência de ataques especulativos.

Fernando Henrique queixava-se da falta de poder que os governos tinham frente a essas movimentações do capital financeiro. Em sua perspectiva, o manejo da economia por parte das autoridades políticas estava comprometido. Sobre isso, Roberto Pompeu de Toledo lhe pergunta: “O senhor diria que a própria governabilidade dos países fica comprometida?”. Eis a resposta:

No limite, sim, e é isso que tenho dito. No limite, o que está acontecendo, é que você não tem mais autoridade. Nenhum banco central tem. Nem o Fed americano tem. (...) Isso não vai ser resolvido se não tivermos regras, aceitas internacionalmente, e não instituímos instrumentos para fazê-las valer. Pateticamente, na última reunião do Fundo Monetário Internacional a que o Brasil esteve presente, eles propuseram o oposto. A liberação plena. Acabar com todos os controles. O Brasil se opôs a isso. Cada vez que houve reunião do G-7, mandei cartas aos presidentes e primeiros-ministros participantes – pode ver, estão aí nos arquivos – alertando para o descontrole eventual e a crise nesse sistema. (TOLEDO, 1998, pp.85-86).

Portanto, para FHC, a globalização evidenciava que o Estado nacional estava em crise. “Não temos instrumentos para enfrentar o problema. Falta um Estado mundial, uma espécie de Constituição do mundo, que declare os direitos dos povos diante da especulação” (TOLEDO, 1998, p.87). Admitindo que o caminho apontado estava no terreno da utopia, FHC buscava demonstrar que não estavam ao seu alcance as soluções para os problemas sociais e econômicos enfrentados pelo Brasil. Argumentava que aquilo que era preciso ser resolvido internamente, como a reforma agrária ou a crise fiscal, era possível e, mais do que isso, estava em vias de ser concretizado. No entanto, dizia: “O principal problema daqui não é daqui”, apontando para a gravidade da “questão dos capitais selvagens surgida com a globalização” (TOLEDO, 1998, p.88).

Naturalmente, o raciocínio desenvolvido por FHC lhe era politicamente confortável, já que, em grande parte, eximia-lhe das responsabilidades sobre os infortúnios da economia brasileira, transferindo a culpa para uma força exterior indomável conhecida como “globalização”. Além disso, não é fácil sustentar que, no âmbito doméstico, as ações do governo

eram indefectíveis, o que fragiliza a sua reflexão. Ainda assim, há um registro nos Diários feito em março de 1998 que reforça esse posicionamento:

Grande auê por causa do desemprego. O rumor, como mencionei, surgiu pelo Aécio Neves, e depois o Sérgio Amaral confirmou, de que vamos ter “pacotes contra o desemprego”. Ora, contra o desemprego não há pacote! É política de longo prazo e investimentos. Em todo caso, vamos ser obrigados a conviver com o desemprego, que é um problema da globalização. (CARDOSO, 2016, p.506)

Paralelamente à sua tentativa de eximir-se das responsabilidades pelo aumento do desemprego, nota-se novamente uma visão pessimista da globalização, apresentada como culpada por um quadro de desemprego que, nesse novo cenário, seria crônico. Apoiava-se, assim, na ideia de que a globalização provocaria um desemprego estrutural, ocasionado em decorrência da perda de empregos em setores anteriormente protegidos e do ganho de produtividade por unidade de trabalho, de acordo com as explicações dadas pelo próprio presidente em uma palestra realizada no México (BRASIL, 1997).

Outras críticas à globalização são encontradas no pensamento de FHC, inclusive em pronunciamentos feitos no exterior, o que aponta para a intenção de o presidente levar os seus questionamentos ao plano internacional para que, assim, tivessem maior peso geopolítico – não é possível, no entanto, mencionar resultados mais significativos nesse esforço. Por exemplo, em 2001, na abertura da III Cúpula das Américas em Quebec, no Canadá, argumenta contra a “homogeneização cultural” que o processo de globalização poderia acentuar, defendendo a diversidade como um valor (BRASIL, 2009). Em 1996, no Colégio de México, insiste nos perigos dos ataques especulativos e da volatilidade dos capitais de curto prazo, reprova a limitação que os Estados nacionais passam a ter na adoção de estratégias de política econômica (inclusive heterodoxas), defende que o Estado deve recompor suas funções e diz que a globalização alimenta a desigualdade e a exclusão social (BRASIL, 1997). Em maio de 1996, na Universidade Lumière-Lyon 2, na França, afirma que a perspectiva liberal, que enxergaria a superação da questão social na formação de um mercado global e dinâmico, não é verificada na prática, pois a globalização promove desigualdades e desequilíbrios (BRASIL, 1997).

Portanto, é possível identificar nas críticas sobre a globalização formuladas por Fernando Henrique em seus diários, bem como em outras ocasiões, uma proximidade com o pensamento de Milton Santos. Sua menção à “necessidade de se pensar numa globalização com forte sentimento de solidariedade social, com regras que impeçam o desastre das turbulências financeiras e que permitam uma resposta à ansiedade dos que estão preocupados com a

pobreza” (CARDOSO, 2017, p.700) converge com o argumento desenvolvido pelo geógrafo em sua busca “por uma outra globalização”.

Contudo, verificam-se ao menos duas diferenças importantes entre os dois intelectuais: primeiramente, havia resignação no pensamento e sobretudo na ação política de FHC. Consciente dos problemas que a globalização apresentava, ele não enxergava, porém, mecanismos para transformações profundas ou mesmo rupturas. Dedicava-se fundamentalmente a realizar a inserção do Brasil no cenário internacional de maneira que o país estivesse conciliado com o seu tempo histórico. Entendia, em suma, que era preciso adaptar-se àquele momento do capitalismo. Além disso, Fernando Henrique acreditava nas vantagens que a modernização liberal da economia poderia acarretar.

De certo modo, Fernando Henrique não se demonstrava surpreendido com o que estava acontecendo no cenário internacional. Afirmava que a globalização não era “nada mais, nada menos do que a continuidade do sistema capitalista” (TOLEDO, 1998, p.81). Apoiava-se em Marx para pensar o capitalismo como um sistema cuja vocação era expandir-se universalmente, o que não faria da globalização um fenômeno tão raro ou imprevisível, embora, naquele momento histórico, houvesse novidades importantes, como a velocidade da comunicação e o avanço da informática. “A globalização não é algo para você ser a favor ou contra. Ela existe, simplesmente” (TOLEDO, 1998, p.81). Fernando Henrique afirmava isso como resposta à crítica que a esquerda lhe fazia sobre como o seu governo se relacionava com aquela conjuntura, normalmente exigindo que o governo fosse mais combativo ou resistente: “essa parte da esquerda confunde processo histórico com escolhas políticas” (TOLEDO, 1998, p.81). Entendia, portanto, que o processo em curso era inevitável, e, contra ele, muito pouco o governo poderia fazer. Caberia, assim, buscar a melhor posição possível na nova conjuntura que se apresentava.

A inserção internacional do Brasil na Nova Ordem Mundial – outra expressão recorrente naquele contexto – ocorreu baseada em um projeto de “integração competitiva”, conforme analisam Brasília Sallum Junior e Jefferson Goulart (2016). Trata-se de uma vertente do liberalismo, cujo ideário era encontrado entre dirigentes do BNDES desde meados da década de 1980, expandiu-se por parte das elites empresariais privadas e orientou a política externa brasileira durante a década de 1990 – para Oliveira & Vigevani (2005), já no final do governo Sarney, em 1988, esse movimento se inicia.

O projeto baseava-se na ideia de que o nacional-desenvolvimentismo precisava ser superado por medidas liberais que modernizassem a economia brasileira e a colocassem em consonância com o que era realizado no mundo naquele momento. Seria necessário adequar-se

à globalização e, assim, realizar reformas liberalizantes que fossem bem assimiladas pelos atores internacionais. Dentre essas reformas, a abertura econômica era considerada imprescindível. Entretanto, o Estado não deveria se esquivar de participar da geopolítica internacional preservando os interesses brasileiros. Nesse sentido, Fernando Henrique se orgulha da atuação de seu governo na Organização Mundial do Comércio (OMC). Em suas memórias, afirma que foram conseguidas vitórias importantes para o setor privado brasileiro, muitas vezes em ações contra os EUA, devido a restrições que os americanos faziam contra o aço e o suco de laranja brasileiros, ou a subsídios que concediam ao setor de algodão, por exemplo. Também menciona que o BNDES foi utilizado para apoiar os produtores do Brasil em suas exportações. (CARDOSO, 2006).

Fernando Henrique, cumpre recordar, havia sido chanceler entre outubro de 1992 e maio de 1993 e, assim, participou da consolidação desse modelo de inserção do Brasil na globalização mesmo antes de se tornar presidente. Em síntese, argumenta: “é essencial que a política externa sinta os ventos do mundo. Não para curvar-se a eles, mas para utilizá-los na direção do interesse nacional e poder assim projetá-lo com algum impacto em um mundo em acelerada mudança” (CARDOSO, 2006, p.604).

Para FHC, a integração do Brasil à economia global através medidas liberalizantes era o melhor a ser feito, havendo, assim, continuidade em relação à trajetória que havia se iniciado no Brasil como resposta à crise do nacional-desenvolvimentismo, sobretudo a partir do governo Collor. A certeza de que sua busca pela integração ao mercado internacional era a melhor possível levou FHC a fazer declarações positivas em relação à globalização, especialmente quando diante de um mercado que poderia ser mais promissor do que ameaçador para o Brasil, como ocorreu em uma conferência na Universidade de Witwatersrand, na África do Sul, em 1996.

O Brasil e a região em que está inserido, a América do Sul, sentem-se afinados com as forças de mudança no cenário internacional. Veem com naturalidade as tendências de liberdade econômica e da democracia, porque são valores abraçados por todos os países da região. São parte de nossa história, parte, portanto, de nossa especificidade. Vemos a globalização antes pela ótica das oportunidades que oferece do que pelos riscos que também acarreta. Já começamos a colher os frutos de um maior grau de integração nos fluxos econômicos e financeiros internacionais. Em velocidades distintas, mas num movimento coletivo, deixamos de lado os modelos econômicos do nosso passado recente, baseados na industrialização protegida para substituir importações, na forte presença do Estado no setor econômico produtivo (BRASIL, 1997, p.90).

Portanto, se por um lado, ao analisar o processo de globalização, Fernando Henrique era capaz de se aproximar do pensamento crítico de Milton Santos, por outro, ao buscar alternativas

para o seu governo lidar com aquela fase do capitalismo, acabava por se aproximar das ideias de Roberto Campos – economista que, a propósito, foi também deputado federal pelo PPB/RJ, partido da base do governo – ainda que sem o mesmo entusiasmo. FHC sabia reconhecer com profundidade os transtornos da geopolítica do período. Ao mesmo tempo, vendo-se fragilizado diante de um cenário que parecia ser inexpugnável, buscou a adaptação. Entendia que, em sua posição de Presidente da República, limitar-se a ressaltar os efeitos negativos da globalização seria insuficiente. O processo era visto como algo consolidado, desafiando os países a se relacionarem com ele da melhor maneira. Aqueles que soubessem fazê-lo, poderiam até mesmo alcançar bons resultados, como afirmou em seu pronunciamento na África do Sul. Para FHC, isso certamente passaria por uma gestão econômica que adotasse medidas liberalizantes.

2.2.2 Abertura econômica

A abertura econômica foi amplamente defendida por economistas ortodoxos no final do século XX. Defender mercados mais livres, cabe dizer, não era exatamente uma novidade no pensamento econômico – a raiz dessa ideia pode ser encontrada em clássicos, como em David Ricardo. Entretanto, naquele contexto histórico, a defesa da abertura ganhou nova força na produção intelectual e no cenário político. Economistas como Paul Krugman e Elhanan Helpman defendiam que, em economias abertas, os consumidores ganhariam em bem-estar, dada à diversidade de bens que seriam apresentados; simultaneamente, os produtores também teriam benefícios, já que teriam acesso a melhores insumos e bens de capital. Libbenstein, por sua vez, argumentava que o livre comércio levaria à eficiência, enquanto o protecionismo, ao resguardar determinadas empresas e não as submeter à concorrência, desestimularia as firmas a buscarem ganhos na produtividade, o que resultaria em desperdício de recursos. Havia, ainda, os argumentos que associavam a abertura ao crescimento econômico – o comércio internacional expandiria a base tecnológica dos países, pressionaria os empresários em direção à inovação, aumentaria o mercado das empresas e levaria à especialização de setores (CORREIA, MOREIRA, 1996).

No Consenso de Washington, também foi recomendada a abertura econômica. Dentre as dez propostas de John Williamson, encontram-se a liberalização financeira, que deveria fazer as taxas de juros serem determinadas pelo mercado; a liberalização comercial, com uma queda progressiva nas restrições comerciais em direção a criação de tarifas uniformemente assentadas

em torno de 10 por cento; e a abolição de barreiras ao investimento estrangeiro, construindo um cenário em que firmas nacionais e internacionais competiriam em condições iguais (WILLIAMSON, 1994, pp.26-28). Pode-se afirmar, portanto, que a abertura econômica era uma das principais bandeiras dos economistas ortodoxos e, de maneira geral, daqueles que se seduziam pelos argumentos neoliberais.

A agenda neoliberal encontrou força política na ação de protagonistas da economia internacional: os Estados Unidos, mais precisamente o Tesouro norte-americano; o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial – estes dois últimos, sob influência do próprio Tesouro dos Estados Unidos (STIGLITZ, 2003). O diplomata Paulo Nogueira Batista (1994) afirma que, na Rodada Uruguai, os países em desenvolvimento eram solicitados a abrirem seus mercados unilateralmente. Os governos dos países credores, o FMI e o Banco Mundial trabalhavam para que a liberalização fosse aceita pelos países em desenvolvimento no âmbito das renegociações das dívidas externas. De maneira geral, os países endividados demonstravam fragilidade diante da agenda que lhes era apresentada ou, em alguma medida, imposta.

Na América Latina da década de 1980, em crise e pressionada pela ação dessas poderosas instituições, a abertura foi vista como uma solução por atores políticos que buscavam novas estratégias de desenvolvimento.

No México, como resposta à crise de 1982, foram adotadas reformas liberalizantes – a abertura comercial estava entre elas. Ao começo, a abertura ocorreu de maneira unilateral. Em 1983, foi iniciada a eliminação das permissões prévias para importações e as tarifas protecionistas começaram uma trajetória de queda. Em 1987, a média das tarifas alcançou o seu mínimo histórico: apenas 10 por cento. No governo de Salinas de Gotari (1988-1994), foi facilitada a entrada de investimento externo em setores que anteriormente estavam reservados aos empresários mexicanos. Já a partir de 1990, a abertura comercial se deu através de uma série de tratados de livre comércio. Em 1994, entrou em vigor o TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte, também conhecido como NAFTA, na sigla em inglês), envolvendo México, Estados Unidos e Canadá. O presidente Salinas argumentava que o processo de globalização era inevitável e, assim, era preciso negociar o acordo, viabilizando uma nova estratégia de relações internacionais para o país em face da nova realidade que se apresentava (CÓRDOVA, ZABLUDOVSKY, 2010).

Outros países da região viveram processos semelhantes. O pioneirismo foi exercido pelo Chile ainda na década de 1970. Já a Costa Rica abandonou gradualmente o seu modelo econômico baseado no protecionismo a partir de 1983. Em 1985, foi a vez de a Bolívia iniciar sua liberalização. Colômbia, Peru, Argentina e Venezuela, dentre outros países latino-

americanos, também implementaram medidas de abertura entre as décadas de 1980 e 1990, não raras vezes de modo associado a tentativas de estabilização. Podemos ilustrar este fenômeno citando alguns breves exemplos, tomando por base o ano de 1992: a tarifa máxima de importação na Argentina antes da abertura era de 65%, passando a 30% ao final de 1992; no Peru, a tarifa máxima é reduzida de 108% para 25%; na Venezuela, de 135% para 20% (AGOSIN, FRENCH-DAVIS, 1993).

O Brasil, por sua vez, iniciou sua abertura durante o governo de José Sarney, em 1988 – o declínio da política de substituição de importações, portanto, é anterior à Era FHC. Na primeira etapa da abertura brasileira (1988-1989), foi reduzida a redundância tarifária média de 41,2% para 17,8%. Além disso, foram abolidos os regimes especiais de exportação em alguns setores e unificados os tributos incidentes sobre compras externas, o que implicou leve diminuição do nível do grau de proteção tarifária para a indústria local (CORREIA, MOREIRA, 1996). A tarifa nominal média caiu de 54,7% para 29,4%, enquanto a tarifa efetiva (que considera as tarifas sobre os insumos) foi reduzida de 67,8% para 38,8% (KUME, PIANI, SOUZA, 2003).

Em 03 fevereiro de 1990, a manchete principal do Jornal do Brasil dizia: “Collor diz que carro brasileiro parece carroça”. Àquela altura, Fernando Collor já havia sido eleito, embora não empossado. Em viagem ao exterior, durante uma entrevista concedida na Alemanha, ele pronunciou uma de suas mais conhecidas frases: “Comparados com os carros do mundo desenvolvido, os carros brasileiros são verdadeiras carroças”. Não foi uma declaração muito cordial, sobretudo aos ouvidos dos fabricantes de carro no Brasil. De qualquer maneira, naquela declaração, Collor expressava sua intenção de aprofundar o processo de abertura econômica que havia sido iniciada no governo anterior. No decorrer da entrevista, disse que retiraria os entraves burocráticos que dificultavam a entrada das fábricas japonesas, defendeu que as empresas mais eficientes deveriam sobressair no mercado sem recorrer a privilégios e posicionou-se “contra qualquer reserva de mercado no Brasil” (Jornal do Brasil, 03/02/1990, p.2).

Em 15 de março de 1990, no dia de sua posse como presidente, Collor discursou no Congresso Nacional. Na ocasião, de maneira mais cortês, embora igualmente enfática, sustentou por diversas vezes que a abertura econômica seria fundamental para o país:

Daí a certeza de que, no plano internacional, são as economias abertas as mais eficientes e competitivas, além de oferecerem bom nível de vida aos seus cidadãos, com melhor distribuição de renda. Não abrigamos, a propósito, nenhum preconceito colonial ante o capital estrangeiro. Ao contrário: tornaremos o Brasil, uma vez mais, hospitaleiro em relação a ele, embora, é claro, sem privilegiá-lo. (...) País de posse

de um parque industrial já completo e integrado, pode o Brasil marchar tranquilo para a experiência da abertura de sua economia.
(Collor, 1990, 15-16, 24)

Com efeito, a partir de 1991 observa-se uma nova etapa na abertura brasileira. Foi estabelecido um plano para que gradualmente se chegassem a alíquotas de importação mais baixas: a máxima deveria estar em 40%, enquanto a média deveria se situar em 14% (CORREIA, MOREIRA, 1996). Inicialmente, essa meta deveria ser alcançada em 1994. Contudo, em fevereiro de 1992, visando utilizar a concorrência externa como instrumento para o combate à inflação, o governo anunciou a antecipação das medidas. O *impeachment* de Collor e a posse de Itamar Franco, ainda em 1992, não alterou o cumprimento integral do novo cronograma. Assim, no segundo semestre de 1993, as importações já não eram controladas por barreiras artificiais, somente por tarifas cujas alíquotas estavam em patamares consideravelmente mais baixos que os anteriores (KUME, PIANI, SOUZA, 2003). A tarifa média simples, que em 1990 estava em 32,2%, encontrava-se em 13,2% em julho de 1993 (CORREIA, MOREIRA, 1996).

Em 1994, com o advento do Plano Real, novas medidas foram tomadas nessa área. As alíquotas do imposto de importação foram reduzidas, especialmente no que se refere a bens e insumos com relevância no índice de preços. Em muitos casos, a alíquota passou a ser de 2% ou até mesmo 0%. Além disso, a tarifa externa comum do Mercado Comum do Sul (Mercosul), que deveria ser implementada em janeiro de 1995, foi antecipada para setembro de 1994. A proteção que havia em setores como o de automóveis, química fina e eletroeletrônicos foi bastante enfraquecida. Dessa maneira, tentava-se utilizar a abertura como parte da política de estabilização da economia (KUME, PIANI, SOUZA, 2003).

As medidas naturalmente facilitaram a entrada de bens vindos do exterior. Além disso, com a implementação do Plano Real, ocorreu um novo estímulo às importações, já que houve crescimento da demanda e apreciação cambial. Assim, os consumidores ampliaram o seu poder de compra ao mesmo tempo em que os produtos importados encontravam maior facilidade para entrar no país. Desse modo, as importações cresciam em proporção suficiente para gerar um novo problema na economia brasileira: os *déficits* comerciais. Tal quadro foi constatado ainda no último bimestre de 1994, o que não ocorria desde 1987. O cenário era agravado pela crise mexicana, que provocava fuga de capitais e, assim, dificultava o financiamento de *déficits* em conta corrente elevados (KUME, PIANI, SOUZA, 2003).

Diante desse quadro, em 1995 o governo FHC fez um recuo na abertura que estava sendo implementada no Brasil. Buscava-se, assim, manter um saldo comercial mais

equilibrado, além de atender à demanda por proteção de setores da economia que haviam sido prejudicados com a abertura. Diversos produtos tiveram suas alíquotas aumentadas: eletroeletrônicos, tênis, bicicletas, tratores, automóveis, tecidos, dentre outros produtos associados às altas taxas de importação. Novos itens foram incluídos na Lista de Exceção Nacional do Mercosul. Houve um aumento da tarifa nominal média em relação ao ano anterior, de 10,2% para 12,2% e, na efetiva, de 12,3% para 15,6%. Ergueram-se, ainda, algumas barreiras não tarifárias para conter as importações, como a necessidade de licença prévia para a entrada de um extenso grupo de produtos (KUME, PIANI, SOUZA, 2003).

O aumento nas tarifas de importação seria acentuado no final de 1997. Uma nova crise econômica internacional, dessa vez originada no sudeste Asiático, provocou mudanças na política tarifária do Brasil: a média nominal passou a ser de 14,9% e a tarifa efetiva de 18,6% (KUME, PIANI, SOUZA, 2003).

Contudo, não se pode afirmar que houve uma expressiva mudança na concepção de política tarifária brasileira a partir de 1995. Os recuos, ainda que existentes, foram limitados. A assinatura do Mercosul, que resultou na aplicação da Tarifa Externa Comum (TEC), ajudou a estabelecer uma relativa estabilidade na área (KUME, PIANI, SOUZA, 2003). Com o acordo, o Brasil passou a ter uma autonomia menor na realização de sua política tarifária, ainda que fosse possível aplicar tarifas específicas para alguns produtos, ou seja, não os submetendo à TEC e criando exceções relevantes, como nos casos de produtos automotivos. Uma resolução de 1994 autorizava cada país membro a incluir até 300 produtos em sua lista de exceção à TEC. Assim, não raras vezes os membros do Mercosul escapavam da TEC, o que inclusive fez com que não houvesse muita uniformidade nas tarifas de importação adotadas pelos países (AZEVEDO, MASSUQUETTI, 2009). Em momentos de crise, quer pelo desequilíbrio na balança comercial, quer por turbulências na economia internacional, o governo FHC utilizava essa margem que o Mercosul apresentava para movimentar sua política tarifária.

A TEC foi criada em consonância com a abertura unilateral que Argentina, Uruguai, Paraguai e Brasil já vinham adotando, cada um ao seu ritmo, desde a década de 1980. Era, em verdade, um novo passo na abertura em curso nesses países – agora, com medidas que já não eram unilaterais, mas firmadas em um acordo internacional que visava a formação de uma união aduaneira. Portanto, com o Mercosul, o espírito de abertura que marcou a América Latina no período estava preservado.

A tabela e o gráfico a seguir demonstram a trajetória de abertura comercial vivenciada pelo Brasil no final do século XX. Na tabela, tem-se a tarifa média durante os anos do governo FHC. Já no gráfico, optou-se por um período mais longo, para que seja possível observar a

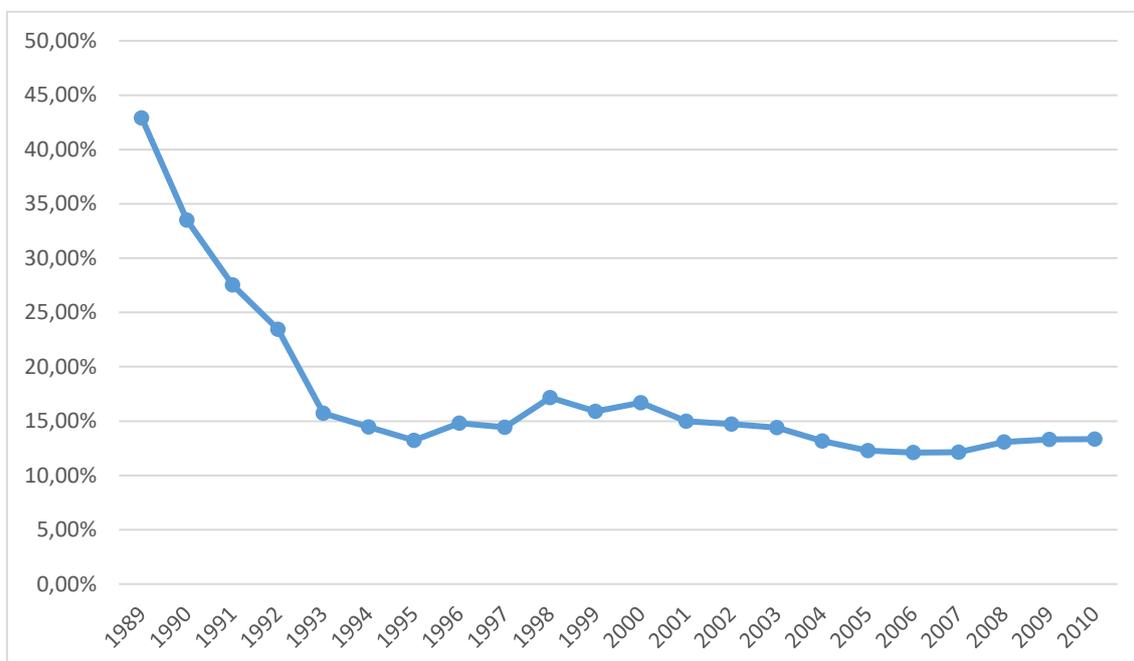
construção histórica da nova realidade tarifária no país. Evidencia-se, neste gráfico, que a abertura mais contundente ocorreu entre 1988 e 1993, um período anterior ao governo FHC. Os números são extraídos do banco de dados do Banco Mundial.

Tabela 7 - Brasil – Tarifa média simples para todos os produtos

ANO	TARIFA (%)
1995	13,23
1996	14,8
1997	14,42
1998	17,15
1999	15,89
2000	16,7
2001	15
2002	14,73

Fonte: Banco Mundial. Disponível em: <https://data.worldbank.org/>.

Gráfico 2 – Tarifa média simples para todos os produtos (1989-2010)



Fonte: Banco Mundial. Disponível em: <https://data.worldbank.org/>.

Portanto, FHC e seus tecnocratas desejavam promover uma economia aberta, mas a conjuntura lhes impôs certas dificuldades que, se não os fizeram mudar de direção, ao menos

lhes fizeram reduzir a intensidade daquela política, ainda que timidamente. O desejo do governo era o de dar continuidade ao que estava ocorrendo a partir do final da década de 1980, inclusive com a participação de FHC e sua equipe de economistas durante o governo de Itamar Franco. Contudo, novos problemas se apresentaram. As crises internacionais e o desequilíbrio no balanço de pagamentos levaram o governo a adotar medidas que deixassem a economia um pouco mais fechada. Não se deve, entretanto, superestimar o sentido de tais ações: persistia o desejo de manter no Brasil uma economia aberta. Verificou-se, em verdade, uma tentativa de ajuste em relação ao que foi feito entre 1988 e 1994, jamais uma ruptura. Deve-se salientar que o presidente chegou a vislumbrar a possibilidade de aprofundamento da abertura, como foi apontado em julho de 2000 no seu diário. Naquele contexto, discutia-se a possibilidade de o Chile entrar no Mercosul – enredo que se arrastou por todo o governo, cabe mencionar. As tarifas chilenas, no entanto, eram mais baixas do que as praticadas no bloco, o que constituía uma diferença que, para FHC, poderia ser superada. A superação deveria acontecer com a adequação das tarifas do Mercosul aos níveis chilenos, gradativamente e obedecendo a um cronograma, ou seja, abrindo-se ainda mais a economia dos membros do bloco, “porque o futuro é de comércio mais liberal, não comércio mais restrito” (CARDOSO, 2017, p.603).

Em registro feito em seu diário em setembro de 1999, Fernando Henrique reage às críticas feitas à abertura econômica brasileira. Reconhece que a abertura não começou no seu governo, mas que a continuidade era necessária, embora com regulações:

A crítica agora é outra, estão todos como a Cepal, falando como se fossem um profeta do Terceiro Mundo, todos na crítica ao que aconteceu de abertura, crítica aos que eles chamam de “Consenso de Washington”. Claro que no Brasil quem abriu mais não fui eu, já encontrei a economia aberta. O Brasil não abriu totalmente, não tem um funcionamento neoliberal de sua economia, a presença do Estado é forte, as regulamentações também. (CARDOSO, 2017, p.323).

Assim, o presidente pretendia demonstrar que seu governo não se eximia de certas responsabilidades no que tange à sua participação na economia, mesmo com a abertura. FHC rejeita constantemente em seus escritos a ideia de que o Estado no Brasil estava se tornando omissivo ou fraco devido às privatizações ou à abertura econômica, dentre outros fatores. Em sua visão, buscava-se tão somente modernizar a economia e o Estado. Deve-se assinalar, porém, que o Estado não estava tão “forte” como indica o registro do presidente. A inserção do Brasil em uma economia internacional fortemente influenciada pelos valores ortodoxos defendidos por Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial, além dos acordos no âmbito da OMC, produziram uma arquitetura que não conferia muito espaço ou autonomia para que o governo

brasileiro pudesse fazer política econômica, especialmente tarifária. As liberalizações no âmbito da globalização fragilizavam os Estados nacionais, conforme o próprio presidente admitiu ao tratar da questão dos capitais especulativos. Esse argumento pode ser expandido para outros campos da economia.

Considerando, portanto, que a abertura econômica já havia sido iniciada antes de seu governo, coube à Era FHC a sua consolidação. Nesse sentido, a ação do governo na construção de áreas de livre comércio deve ser destacada. É preciso esclarecer que a assinatura do Mercosul (1991) e o começo das negociações em torno da Alca (1994) também antecederam o governo. Todavia, foi na Era FHC que os temas ganharam destaque e, mais do que isso, tornaram-se decisivos para a inserção externa do Brasil e para a sua política de abertura. Dessa maneira, cabe analisarmos a visão do presidente sobre os dois casos.

2.2.3 Mercosul e Alca

Sobre o Mercosul, nota-se uma opinião normalmente favorável ou mesmo otimista de FHC, sobretudo em seu primeiro mandato, quando havia maiores esperanças sobre o bom funcionamento do bloco. Em suas memórias, ele argumenta que já se preocupava em dar ênfase às relações com os países da América do Sul ainda quando era chanceler do governo Itamar Franco. Para reforçar esse ponto de vista, cita dois exemplos: primeiramente, relata que defendeu a compra de petróleo de Argentina e Venezuela, dois países vizinhos que, embora fossem grandes produtores, não estariam recebendo da Petrobrás a devida atenção. Além disso, narra bastidores da assinatura do gasoduto Brasil-Bolívia. Em sua versão, a assinatura do acordo pelo presidente Itamar Franco esteve a ponto de não se concretizar, exigindo de FHC um grande esforço para que o governo recuperasse a confiança na oferta de gás boliviano e, assim, pudesse materializar a aliança (CARDOSO, 2006, pp.607-609).

Ainda que seja possível haver em sua narrativa alguma supervalorização de seu papel nos episódios mencionados, é notável nos registros de FHC que ele busca se posicionar como um defensor da integração da América do Sul. As anotações nos Diários confirmam que o aprofundamento das relações com os países da região não era secundário no contexto de abertura econômica que se verificava – pelo contrário, era entendido como parte fundamental daquele processo. São registrados diversos encontros com autoridades da região. Carlos Menem, presidente da Argentina na maior parte do período, é citado inúmeras vezes.

Grande parte das referências a Menem foram cordiais ou até mesmo elogiosas, mas também são registradas algumas tensões, importantes por revelarem como a construção do Mercosul não se deu de maneira meramente harmoniosa, a despeito do empenho que havia para que o bloco fosse consolidado. Primeiramente, os governos faziam questionamentos entre si a respeito de possíveis políticas protecionistas que estariam sendo realizadas. Contra o regime automotivo brasileiro, houve grande insatisfação por parte dos argentinos, que protestavam contra os subsídios do Brasil ao setor, especialmente para indústrias que se instalassem nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.. A esse propósito, cabe ressaltar que mesmo antes da implementação do novo regime automotivo, que ocorreu em 1996, já são registrados nos diários algumas reclamações de Carlos Menem a respeito da política brasileira de proteção e fomento à indústria automobilística. Em 1999, a Argentina, por sua vez, retaliou o Brasil no comércio de têxteis e calçados.

Essa retaliação era apenas parte de uma série de conflitos que se iniciaram naquele mesmo ano de 1999, em um contexto de grave crise econômica na região. Brasil e Argentina desentendiam-se constantemente por questões comerciais. O fim do período de adequação dos países-membro e a desvalorização cambial da moeda brasileira foram fatores que desencadearam esse processo ainda no começo do ano (MARIANO, MENDES, VIGEVANI, 2002). Os desentendimentos constam nos diários. Ao mesmo tempo em que os países buscavam fazer a abertura econômica, temiam que setores de suas economias se fragilizassem, frustrando os capitalistas locais e elevando o desemprego, o que acarretaria problemas políticos graves. Segundo FHC, Menem lhe revelou que, naquele ano de 1999, estava preocupado com questões eleitorais e isso influenciava em suas decisões relativas à política comercial. Estaria, assim, disposto a rever as restrições que havia feito a determinados produtos brasileiros, mas precisaria de “alguma coisa que acalmasse seus industriais” (CARDOSO, 2017, p.269). Em outro apontamento, dessa vez acerca da possibilidade de entrada do Chile no bloco, FHC reclama da postura do país andino: “(...) o Chile resistindo a ceder ao que precisa para entrar no Mercosul. Politicamente eles tomaram posição mais para o Mercosul do que para o Nafta, mas querem tirar vantagem em tudo. Então, a reação foi forte contra isso” (CARDOSO, 2015, p.189). Assim, observa-se que as negociações dos Estados nacionais para a construção de áreas de livre comércio não eram simples, já que cada país tinha seus próprios interesses a serem defendidos, precisando equilibrar a abertura com a realidade política local.

Fernando Henrique entendia que o Mercosul deveria abranger inicialmente os países do Cone Sul mas, em breve, poderia expandir-se pelos demais países da América do Sul (TOLEDO, 1998). Assim, em um momento de otimismo ocorrido em 1996, comemora que

Argentina e Chile estariam rejeitando outros acordos e, assim, poderiam dedicar-se ao Mercosul. Para Fernando Henrique, isso estaria ocorrendo porque o Brasil se projetava como uma liderança regional importante, capaz de atrair o interesse político e econômico dos países vizinhos:

E os argentinos, que estavam cobiçando uma entrada rápida para o Nafta, já desistiram há muito tempo, e agora os chilenos já desistiram. Pouco a pouco o Brasil está se tornando outra vez, sem hegemonias, um polo dinâmico desta região do mundo, e com isso todos estamos ganhando. E nós em especial, porque nossa voz passa a ter mais peso no mundo. (CARDOSO, 2015, p.531).

Portanto, agradava-lhe a ideia de ser líder de um determinado bloco econômico ou mesmo da região. O Mercosul lhe permitiria isso, muito embora argumentasse que isso não deveria implicar uma postura hegemônica por parte do Brasil, o que pode ser entendido como uma disposição, ao menos no discurso, de considerar a realidade e os interesses dos demais países, rejeitando ações que pudessem soar imperialistas.

Já no que se refere à Alca – cujo, a partir de reunião entre os países em 1994, deveria ocorrer em 2005 – FHC demonstra-se frequentemente desconfiado e, por vezes, confuso sobre que posição deveria ser tomada. “A Alca é uma questão tão grande quanto difícil.” (CARDOSO, 2019, p.75), aponta em fevereiro de 2001. Ciente de que uma adesão incondicional e acelerada do Brasil ao projeto poderia ser bastante desvantajosa para a economia, não enxergava, por outro lado, a possibilidade de simplesmente rejeitar a proposta de criação de uma área de livre comércio abrangendo todo o continente americano, sob a liderança dos Estados Unidos, principal articulador e defensor da ideia. Em alguns momentos, FHC apresenta uma visão negativa sobre o projeto, especialmente durante o seu primeiro mandato. Já nos últimos anos de seu governo, parece aceitar melhor a formação do bloco, ainda que algumas de suas críticas permanecessem.

Jamais deixou, contudo, de dialogar sobre a questão ao longo dos oito anos de seu governo. Participou de diversas reuniões que tratavam do assunto, quer com autoridades variadas dos países do continente, quer com os diplomatas, economistas, funcionários vinculados ao Ministério das Relações Exteriores, pessoas que, enfim, participavam da administração pública brasileira nas relações internacionais e na economia. Buscava, assim, encontrar uma solução para um dos maiores enigmas que seus dois mandatos como presidente lhe ofereceram. Em suma, baseava-se na ideia de que o Brasil deveria avançar no comércio internacional, buscando maior integração com os demais países, sem que isso, no entanto, acarretasse prejuízos à economia brasileira, pelo contrário, fazendo com que tal integração

proporcionasse ganhos e auxiliasse no desenvolvimento. Resolver essa equação no âmbito da Alca, contudo, não seria uma tarefa fácil. Talvez por isso, o posicionamento de FHC expresso nos Diários tenha oscilado tanto entre as declarações de resistência e de adesão à Alca – notoriamente, o presidente encontrava-se inseguro no tema.

É possível associar a desconfiança de Fernando Henrique quanto à Alca com o que ele chamava de “globalização assimétrica”. Desse modo, entendia que os Estados Unidos eram reticentes a aceitar plenamente em seu território a entrada de produtos brasileiros que, de alguma maneira, pudessem afetar os produtores locais, embora quisessem aumentar o acesso de seus bens à América do Sul. Além disso, ficava receoso por considerar que a integração com os Estados Unidos, se feita de maneira acelerada como os norte-americanos desejavam, poderia afetar a indústria brasileira gravemente.

Em seu discurso na III Reunião de Cúpula das Américas, em Quebec, em 2001, é possível observar mais objetivamente o que inquietava FHC nas negociações da Alca. Em um momento do discurso, argumentou:

A Alca será bem-vinda se sua criação for um passo para dar acesso aos mercados mais dinâmicos; se efetivamente for o caminho para regras compartilhadas sobre anti-dumping; se reduzir as barreiras não-tarifárias; se evitar a distorção protecionista das boas regras sanitárias; se, ao proteger a propriedade intelectual, promover, ao mesmo tempo a capacidade tecnológica de nossos povos. E, ademais, se for além da Rodada Uruguai e corrigir as assimetrias então cristalizadas, sobretudo na área agrícola. Não sendo assim, seria irrelevante ou, na pior das hipóteses, indesejável. (Biblioteca da Presidência da República, 2001).

A declaração é taxativa: o Brasil estava insatisfeito com a competitividade distorcida que os norte-americanos desejavam promover e que prejudicava os produtores brasileiros, utilizando, para isso, argumentos que mais pareciam subterfúgios protecionistas, como as regras sanitárias, por exemplo. A argumentação estava baseada na ideia de que uma área de livre comércio deveria promover integração e equilíbrio entre os países, evitando assimetrias que, pode-se inferir sem dificuldades, beneficiariam somente os Estados Unidos. Não faria sentido, portanto, estabelecer novas regras de livre comércio se em determinados setores, como na agricultura, o Estado norte-americano persistiria com intervenções. FHC argumentava que a eliminação de obstáculos no comércio internacional poderia ser um bom instrumento para o combate às desigualdades – com assimetrias, no entanto, isso seria inviável. Certamente o discurso de FHC era também uma maneira de se posicionar publicamente com altivez, em um cenário doméstico em que havia fortes críticas sobre a possibilidade de o Brasil ser subserviente

aos Estados Unidos. Todavia, também existia uma argumentação racional em torno de uma complexa negociação entre Estados nacionais.

Em seu diário, FHC relata que ele mesmo escreveu partes desse discurso, “as mais duras” (CARDOSO, 2019, p.160), propriamente a que foi destacada acima. Relata que o presidente venezuelano Hugo Chavez, provavelmente o maior opositor da Alca dentre os líderes latino-americanos, saiu de seu lugar e foi cumprimentá-lo após o discurso. Os políticos brasileiros da comitiva que estava em Quebec também teriam ficado impressionados com a capacidade de afirmação do Brasil no exterior, inclusive Aloizio Mercadante, deputado federal pelo PT, um quadro bastante crítico à política econômica do governo (CARDOSO, 2019).

Entretanto, não foi somente Chavez que o felicitou. Consta no diário que George W. Bush, presidente dos Estados Unidos, também o fez. Não é de se estranhar que assim tenha acontecido, pois o discurso não rejeitava por completo um acordo, muito embora apresentasse ressalvas importantes ao projeto norte-americano, chegando a considerar que seria “indesejável” uma Alca tão assimétrica. Em verdade, a manifestação crítica de FHC era parte do longo desenvolvimento das negociações em torno do tratado, não sendo, portanto, um ultimato ou, menos ainda, um encerramento da questão.

Através dos Diários da Presidência, observa-se que foram muitas as conversas e negociações sobre a Alca, especialmente nos anos finais de seu mandato, quando o assunto se torna mais frequente nos textos. Não raras vezes, FHC recebia representantes do governo norte-americano, como Thomas McLarty ou Michael Kuster, ambos personagens importantes do governo de Bill Clinton. Em 1997, foi a vez de o próprio presidente Clinton vir ao Brasil. O assunto central desses encontros era a construção da Alca. Em reportagem publicada em 12 de outubro de 1997, a Folha de São Paulo aborda a visita de Clinton ao Brasil, que ocorreria no dia seguinte. A apuração de Clóvis Rossi e Carlos Eduardo Lins da Silva indica que os Estados Unidos se preocupavam com uma possível perda de espaço no comércio com a América do Sul, especialmente porque havia aproximações em andamento entre o Mercosul e a União Européia. Uma declaração de Thomas McLarty, apresentado como conselheiro de Clinton, sintetiza bem o pensamento do governo norte-americano: “(A América Latina) é um mercado natural para os EUA, mas não é um mercado que se possa tomar por assegurado” (ROSSI, LINS, 1997, p.11). Além do Brasil, a comitiva norte-americana também visitou Venezuela e Argentina.

As sucessivas conversas com o governo norte-americano, normalmente construídas por iniciativa dos Estados Unidos, que efetivamente trabalhava pela implementação da Alca, embora sejam costumeiramente relatadas como cordiais ou mesmo agradáveis por FHC, nem sempre eram suficientes para que a desconfiança do presidente desaparecesse completamente.

“Na verdade, os americanos não mudam nada. Eles querem mais é que a gente adira sempre às posições deles” (CARDOSO, 2015, p.830), é registrado em novembro de 1996. Em algumas circunstâncias, os receios de FHC o levavam a pensar em alternativas que pudessem frear o avanço da Alca. O fortalecimento do Mercosul, em sua visão, poderia cumprir esse papel:

No Brasil, a esquerda me chama de neoliberal, e na verdade estou fazendo o possível e o impossível para, através do Mercosul, construir algum tipo de barreira a um mercado avassalador: globalização crescente da América Latina, vontade de integração num mercado único hemisférico, e isso acaba com nossa política comercial. (CARDOSO, 2017, p.764).

Para FHC, fortalecer o Mercosul poderia representar uma tentativa de evitar que a entrada das ideias da Alca ocorresse tão fortemente quanto ele acreditava que estava ocorrendo. O presidente enxergava boa disposição em países como a Colômbia e o Uruguai em aderirem ao bloco liderado pelos Estados Unidos. Temia que essa adesão se espalhasse por outros países e, mais do que isso, acontecesse em grande velocidade, sem que ocorressem maiores negociações sobre os diversos conflitos e polêmicas que aquele ambicioso projeto suscitava. O Brasil, assim, ficaria isolado. Fortalecer o Mercosul e, mais do que isso, ampliá-lo, era entendido por FHC como uma maneira de impedir um progresso avassalador da Alca na região. Para ele, os norte-americanos percebiam isso: “Queremos realmente levar essa questão da integração hemisférica para mais longe, porque queremos organizar o mercado da América do Sul, e os americanos já perceberam isso e, ao perceberem, vão começar a criar obstáculos ao Brasil (CARDOSO, 2015, p.700). Apesar dos interesses norte-americanos, seria importante preservar os interesses brasileiros. Em sua visão, por ser um país significativamente industrializado, o Brasil teria algo a ser protegido no setor, diferentemente das economias de outros países latino-americanos. Portanto, deveria ter uma atenção especial à integração que se desenhou, sem que houvesse uma adesão automática e apressada: “essa é a nossa linha consistente de defesa nacional” (CARDOSO, 2017, p.553).

O Mercosul, portanto, era visto como uma possibilidade mais segura de formação de uma união aduaneira, ou de algo minimamente próximo a isso, quando comparado à Alca. O Brasil teria força política para lidar com eventuais desavenças no bloco em que era protagonista. A concorrência com os outros países-membros não era temerosa, pelo contrário, a industrialização brasileira era bastante avançada quando comparada à de seus vizinhos.

No final do século XX, a economia internacional ficou marcada pela formação de grandes blocos econômicos e áreas de livre comércio. Havia uma grande movimentação para a formação desses blocos e diversas negociações eram feitas em um agitado período das relações

internacionais e da expansão capitalista. O Brasil, por sua vez, quis aderir àquela tendência, e FHC parecia acreditar que seria melhor fazê-lo em um bloco que não lhe fugisse ao controle, embora tivesse proporções mais modestas.

Entretanto, o entusiasmo com o Mercosul cede espaço a um progressivo desânimo da parte de FHC, sobretudo durante o seu segundo mandato. Arrastava-se a dificuldade de incorporação do Chile. A Argentina vivenciava uma grave crise econômica, política e social. Paraguai e Uruguai não representavam grandes mercados. Desentendimentos internos persistiam e a concorrência de outros blocos parecia seduzir alguns países da América do Sul. Um registro de junho de 2002 sintetiza o pensamento que se criou:

Se o Mercosul existe, é um queijo suíço, a parede externa está toda furada, os argentinos nessa confusão imensa, os uruguaios querendo marchar por conta própria, o Paraguai, que sabemos como funciona. Então o Mercosul está virando uma peça de ficção e quem sustenta o script ainda é o Brasil. E vamos ter que sustentar, mas cada vez com menos credibilidade. (CARDOSO, 2019, p.729).

Dessa maneira, diante de um Mercosul fragilizado, as discussões sobre a Alca se fortaleciam. Não que o governo passasse a rejeitar o Mercosul – “vamos ter que sustentar”, dizia Fernando Henrique. Entretanto, o presidente posicionava-se favorável à ampliação do comércio externo, acreditando nas vantagens que isso poderia trazer ao desenvolvimento – concordava, portanto, com a ortodoxia econômica nesse aspecto. “Exportar ou morrer” (CARDOSO, 2019, p.328), chega a declarar em discurso feito em agosto de 2001, como se este fosse um novo grito de independência que, além de apontar para uma preocupação com os resultados da balança comercial, também sugeria que o desenvolvimento do Brasil deveria necessariamente estar atrelado a uma maior integração aos mercados internacionais. O Mercosul parecia incapaz de entregar esta saída. Possivelmente a Alca serviria a esse propósito. Antes reticente quanto ao projeto, passa a enxergá-lo como algo mais plausível. Em novembro de 2000, registra a seguinte reflexão em seu diário:

Será que nós não devemos pensar que o Brasil deve dar uma corrida e avançar na Alca? Porque o Mercosul está como está, meio se arrastando. A Argentina só não faz isso porque não pode. E nós? Será que não devemos fazer uma manobra envolvente nessa matéria? Aí de novo, faltam empresários. Como eu vou me aventurar a propor qualquer coisa na Alca, se não sei o que é bom para os empresários daqui, se eles não são capazes de definir uma política realmente boa para eles que não seja a do puro protecionismo? Se eles não sabem fazer uma lista que seja um toma lá da cá? Esse é o ponto para enfrentarmos a Alca. (CARDOSO, 2017, p.728).

Era comum que Fernando Henrique criticasse os empresários brasileiros nessa questão. FHC encontrava-se repleto de dúvidas sobre a Alca e, assim, desejava que os capitalistas do país lhe oferecessem argumentos que ajudassem o governo a se posicionar em suas negociações, mesmo porque os seus investimentos seriam afetados com a nova configuração da economia que se daria com a concretização de novas etapas de abertura.

No começo de 2001, quando George W. Bush assume a presidência, FHC indica que a Alca deveria dar passos mais largos em direção à sua consolidação – acreditava que o governo Bush conseguiria superar as resistências que existiam em seu próprio país e avançar nas negociações com os demais governos do continente. Assim, FHC vislumbrava três alternativas: “ou o Brasil entra de comum acordo com os Estados Unidos, como se fossem os dois líderes do processo da Comunidade das Américas, ou o Brasil vai a reboque, ou fica isolado” (CARDOSO, 2019, p.58). A recusa à Alca, nessa perspectiva, era vista como uma postura isolacionista, o que, para FHC, era o pior dos cenários – “não queremos ser condenados a ter uma vocação de solidão”. (CARDOSO, 2019, P.704).

O Brasil não chegou a efetivamente acelerar as negociações da Alca – pelo contrário, recusou a proposta defendida pelos Estados Unidos, com o apoio do Chile, de antecipar a implementação da área de livre comércio para 2003. Contudo, afastando-se de uma ruptura e evitando que a Alca crescesse sem que o Brasil participasse de sua construção, FHC determina que o país passe a negociar mais detalhadamente o desenho do bloco que, em sua leitura, fatalmente se concretizaria em breve. Assim, aconselha o chanceler Celso Lafer a formar um grupo de trabalho no Itamaraty para cuidar do caso e indica Marcos Caramuru, que estava no Ministério da Fazenda e era favorável ao bloco, para ajudar na tarefa. Também decidiu que um grupo de empresários brasileiros deveriam participar desse trabalho. Já corria o mês de janeiro de 2001 e FHC admitia que o Brasil ainda não tinha um posicionamento claro nessa matéria, apesar de ela existir desde o começo de seu governo (CARDOSO, 2019).

Desse modo, paralelamente à intensificação dos trabalhos de política externa de negociação da Alca, houve uma mudança na visão sobre o assunto registrada por Fernando Henrique. Nos primeiros anos de seu mandato, as referências à negociação eram mais cautelosas e raras. Em maio de 1997, declarava:

Me parece que se está formando certa noção de que o Brasil vai capitanear uma posição aberta com relação à Alca; negociando ponto por ponto, senão os americanos engolem todos os nossos interesses e não dão nada em troca. O patético é que o pessoal da esquerda não entende isso. Em todo caso, vamos em frente. (CARDOSO, 2016, p.181).

A passagem acima é bastante representativa porque demonstra, em um único trecho, a desconfiança com relação aos Estados Unidos e a cautela com que o presidente, ainda bastante indeciso, tratava a questão – não sem deixar de negociar, cabe ressaltar. Além disso, também estava presente uma ideia que vai acompanhar FHC ao longo de todo o período: a de que simplesmente recusar a Alca era uma alternativa inadequada. Esse pensamento era bastante caro a setores da esquerda, que identificavam na construção do bloco um avanço imperialista incontestável, independentemente do formato a ser desenvolvido.

Em dezembro de 1999, o presidente demonstra descrença no avanço da Alca e defende que as demandas brasileiras nas negociações estavam travando o processo. Dessa maneira, narra um encontro que teve com Hélio Jaguaribe, que lhe manifestou um pensamento que FHC julgava ser mais voltado ao nacional-estatismo – portanto, inadequado aos olhos do presidente – e, assim, sugeriu que o Brasil deveria romper definitivamente com a Alca. FHC responde: “Não precisamos romper, estamos dificultando, nem vejo no horizonte Alca nenhuma, os americanos estão muito mais protecionistas do que jamais foram.” (CARDOSO, 2017, p.396).

Já a partir de 2001, não são encontradas afirmações que apontem para maiores resistências. Ainda que a desconfiança não tenha desaparecido por completo, nota-se um presidente mais afeito à Alca, conformado com a ideia de que, tal como era a globalização, aquela seria uma realidade contra a qual pouco se poderia fazer, cabendo ao governo negociar para que a inserção fosse a melhor possível. Se o Brasil conseguisse ter êxito na formulação das regras do bloco, poderia inclusive desfrutar das vantagens que o novo mercado proporcionaria, o que acendia certa esperança em FHC.

Assim, o presidente demonstra-se ainda mais enraivecido diante das críticas feitas por grupos que rejeitavam por completo a Alca. No ano eleitoral de 2002, a candidatura da oposição liderada por Lula aparecia como grande favorita a vencer a corrida presidencial, o que de fato se confirmou em outubro. A Alca foi um tema importante naquele pleito. Se FHC, em diversas ocasiões, manifestou-se desconfiado quanto ao projeto, o posicionamento da oposição era ainda mais forte, pois indicava verdadeira rejeição à ideia. Denunciava-se, assim, que a economia brasileira estaria sucumbindo aos interesses estrangeiros. FHC, em seu diário, reclamava de Lula: “Ah, o que vai fazer contra a Alca, que a Alca é imperialista. Ele é contrário a que o Brasil encontre mercados. A gente tem que discutir a forma da Alca, aí sim, conquanto que o Brasil tenha mercados lá fora. É realmente extraordinário.” (CARODOSO, 2019, p.551). A última frase dessa passagem era naturalmente uma furiosa ironia.

Ainda mais enfurecido FHC se apresentava quando abordava o apoio da CNBB à proposta de um plebiscito popular para discutir a Alca:

Ainda mais agora com essa coisa de a Igreja pedir plebiscito sobre Alca! Não tem cabimento a ideia de que a Alca seja alienação de soberania. Se fosse assim, seria inviável, mas não é. É uma negociação comercial, e o nosso mercado é o americano. Não podemos tirar isso da cabeça: o (mercado) sul-americano, o americano e o mexicano. Para os nossos produtos manufaturados, são esses os mercados, e é neles que estamos crescendo de novo. Não é na Europa; para lá exportamos commodities. E os europeus são muito duros também, não cedem nada. Tudo o mais é visão preconceituosa. Em época de eleições, eu não posso dizer isso com toda a clareza, porque vão entender que estou querendo a Alca e, portanto, alienar o Brasil, esse besteiro todo que é fácil dizer. (CARDOSO, 2019, p.725)

Portanto, no momento de responder às críticas que lhe eram feitas, FHC era capaz de defender acentuadamente a participação do Brasil na Alca. Ao se contrapor ao pensamento predominante na oposição, eram enfraquecidas as objeções à proposta para que, assim, fosse destacado o que ele considerava que seria o aspecto positivo de se ampliarem as trocas comerciais com os países do continente. Tal postura, contudo, não poderia ser facilmente verificada no começo do governo, ao menos não com essa mesma ênfase. Em 2001, no contexto da III Cúpula das Américas, em Quebec – a mesma em que fez um discurso com críticas à postura dos Estados Unidos – ele sintetiza em seu diário a posição que havia tomado: “nossa posição não é contra a Alca, mas temos uma Alca vantajosa para todos nós” (CARDOSO, 2019, p.139).

Nos últimos meses de seu governo, há uma perspectiva quase fatalista em relação à entrada do Brasil no bloco: “Os europeus muito restritivos, de modo que essa demonização da Alca é um problema, porque a economia brasileira vai precisar da Alca. Os mais competitivos querem a Alca. Nós temos que negociar bem a Alca.” (CARDOSO, 2019, p.859). Esse trecho apresenta uma argumentação que converge com preceitos do pensamento econômico ortodoxo: deve-se buscar a ampliação dos mercados sem maiores restrições, pois eles conduzem os países ao desenvolvimento – inviabilizada a expansão em direção à Europa, que se busque a América; os resultados da competição devem ser valorizados; enfim, não há melhores alternativas.

No que se refere à competição, cabe mencionar que FHC se apresenta em seus Diários como alguém que buscava compreender qual seria a posição dos capitalistas brasileiros sobre a questão e, ao final, não chega a uma resposta muito clara. Ao encontrar-se com o empresário Alain Belda, em 2001, e ouvir uma manifestação favorável à aceleração da Alca, FHC considera que essa provavelmente seria a opinião predominante entre os grandes empresários brasileiros, mas que seria preciso considerar os efeitos da integração sobre os pequenos produtores. Essa falta de clareza sobre a visão dos empresários é manifestada também na seguinte passagem, em que, além disso, o presidente novamente se volta com certa fúria contra a crítica da esquerda

que, para ele, seria retrógrada e incapaz de compreender as funções do Estado em um cenário de abertura comercial que seria imperativo:

Nossos empresários ainda não têm uma posição clara, e os setores da esquerda são ideologicamente contrários, porque são contra os Estados Unidos, contra o capitalismo. Como os Estados Unidos representam esse capitalismo, eles ficam contra. Evidentemente, quando chegarem ao governo, se chegarem, vão ver o que, não havendo alternativa, se deve fazer: melhorar as condições de vida do povo, a despeito do capitalismo, que, realmente, não é um sistema feito para favorecer os mais pobres; é para acumular capital. Portanto, precisa-se de ação do Estado para contrabalançar a acumulação de capital. É o óbvio ululante, mas os patetas da objetividade não veem nem o óbvio. (CARDOSO, 2019, p. 146).

No fim de seu mandato, por vezes já depois que Lula havia derrotado o candidato do governo José Serra no pleito presidencial de 2002, FHC procura deixar registrado que as negociações com a Alca estavam muito bem encaminhadas. Buscava-se, assim, apontar para um legado que o governo deixaria em tão confusa matéria e que, a rigor, não se conseguiu dar uma definição entre 1995 e 2002. Para FHC, caberia ao governo Lula tomar as decisões que julgasse adequadas, o que, todavia, deveria significar dar prosseguimento à longa negociação que havia acontecido no curso de seu governo.

Estamos levando essa negociação com muito capricho e sem fechar as portas, porque o novo governo poderá fazer o que bem entender, mas se entender bem o fará melhor, ou seja, procurará uma Alca que nos dê vantagens, com entrada no mercado americano e que não escancare nossas portas. Não é fácil, mas é a nossa linha. (CARDOSO, 2019, p.900)

Nesse sentido, decisões do novo governo não poderiam ser radicalmente contrárias àquilo que o Itamaraty, sob suas orientações, vinha executando – e estaria conquistando, conforme registra nos Diários, indicando que os Estados Unidos já estariam cedendo em alguns pontos colocados pelo Brasil. Tamanha era a certeza de FHC de que a solução para o caso não poderia significar uma ruptura, ele declara:

Gostei de ver a disposição do Sérgio Amaral com essa negociação da Alca, que vai ficar nas mãos do novo governo. Eles vão ter que, mais uma vez, beijar a cruz, porque foram contra a Alca, diziam que era anexação, fizeram plebiscito contra a Alca e agora vão ter que negociar, porque se não negociarem será pior. (CARDOSO, 2019, p.901).

Sérgio Amaral, que naquele tempo era Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, estaria lhe trazendo notícias otimistas sobre a Alca, indicando que finalmente o projeto parecia avançar. Já era o crepúsculo do governo, em novembro de 2002, quando FHC aceitava melhor a ideia. “Sérgio veio com uma ideia otimista quanto à Alca. Ele

acha que ela está começando a funcionar, que já está andando, disse ele que puxado pela locomotiva americana. Resta saber qual é a ordem dos vagões e se algum vai ficar de lado” (CARDOSO, 2019, p.901). Ressalte-se, portanto, que até o fim de seu governo persistia alguma insegurança no pensamento de Fernando Henrique, já que era admitida a possibilidade de infortúnio. Metaforicamente, a Alca era representada por um trem, formado pela locomotiva, que seriam os Estados Unidos, enquanto os vagões representariam os demais países. Alguns desses vagões imperiosamente ficariam nas últimas posições, havendo inclusive a chance de algum ficar excluído do processo. A ambição de FHC era fazer uma negociação em que o Brasil não fosse nenhum dos desfavorecidos. Impedir o curso da ferrovia, contudo, não estava em seus planos.

Posteriormente, o governo Lula, como se sabe, não “beijou a cruz” – ao menos não nesse tema – como tentara profetizar FHC. Tampouco foi criada uma área de livre comércio entre os Estados Unidos e os demais países do continente, embora alguns acordos bilaterais tenham avançado. A Alca, enfim, não foi assinada em 2005, como se esperava ao começo das tratativas.

2.2.4 Liberalização financeira

A abertura da economia brasileira ocorreu não somente no campo comercial, mas também no financeiro. Ao longo da Era FHC, o Brasil passou por um processo de liberalização financeira que, para Freitas & Prates (2001), ocorreu fundamentado em dois eixos: “a flexibilização da entrada de investidores estrangeiros no mercado financeiro brasileiro e a adequação do marco regulatório doméstico ao modelo contemporâneo de financiamento internacional, ancorado na emissão de *securities* (títulos de renda fixa e ações)” (FREITAS, PRATES, 2001, p.85).

O movimento começou ainda no governo de Fernando Collor, mas foi durante a Era FHC, especialmente durante a gestão de Arminio Fraga como presidente do Banco Central (1999-2003), que se consolidou. Em suma, foram implementadas medidas que facilitavam as aplicações de investidores estrangeiros no país, como a eliminação da exigência de autorização do Banco Central para a captação de recursos, de acordo com o que determinava a Resolução nº.2770, de 30 de agosto de 2000, cujo objetivo central alegava-se ser o da desburocratização, anulando-se 237 normativos expedidos anteriormente que regulamentavam o setor (FREITAS, PRATES, 2001).

A liberalização financeira não despertou somente no segundo mandato, mas avançou significativamente já no primeiro ano do governo FHC, em 1995. Havia, naquele cenário, uma crise bancária importante, especialmente devido às crises dos bancos Nacional e Bamerindus, que provocaram uma intervenção do Banco Central para que o sistema financeiro brasileiro, como um todo, não fosse afetado. Naquele ano, foram adotadas medidas de abertura ao capital financeiro internacional. Em agosto de 1995, o presidente registra: “A situação do Bamerindus vazou. Um banco chinês quer comprá-lo, na verdade eu antecipei a decisão sobre a entrada de capitais estrangeiros para ver se o Bamerindus não afunda.” (CARDOSO, 2015, p.226). Em 1997, o Hong Kong and Shanghai Bank (HSBC) adquiriu o Bamerindus.

A abertura financeira provocou uma grande desnacionalização do setor bancário no Brasil. Houve uma significativa aquisição de bancos brasileiros privados e estatais (estaduais, precisamente) por instituições estrangeiras. Além do caso citado acima, podem ser mencionados outros episódios similares: o Santander incorporou os bancos Geral do Comércio, Noroeste, Meridional e Banespa; o Bilbao-Vizcaya comprou o Excel-Econômico; o ABN Amro comprou os bancos Bandepe e Real. Outros bancos vieram ao Brasil, atraídos pela disposição do governo em ampliar a participação do capital financeiro estrangeiro no país, o que se manifestou com a assinatura da Exposição de Motivos nº311 do Ministério da Fazenda, em agosto de 1995. Se em 1994 havia 37 bancos estrangeiros no Brasil, em 2001 já eram 70, diminuindo para 62 em 2003. O controle de ativos dessas instituições saltou de 8,35% em 1993 para 27,7% em 2002 (MINELLA, FERREIRA, 2008).

Acreditava-se que a entrada dessas instituições incrementaria a concorrência e melhoraria a oferta de crédito, inclusive porque os bancos estrangeiros eram considerados mais eficientes que os nacionais. Entretanto, as vantagens que se supunham não foram estabelecidas, uma vez que as tarifas e os juros continuaram em níveis semelhantes. Assim como os bancos nacionais, os estrangeiros registravam expressivos lucros, com uma grande participação das operações com títulos nesse quadro, além dos ganhos relativos à desvalorização cambial que ocorreu em 1999 (CARVALHO, STUDAR, ALVES JR, 2002).

O crescimento da participação estrangeira no sistema financeiro de economias em desenvolvimento foi uma tendência importante na década de 1990. Entre 1994 e 1999, a participação subiu, em média, de 7,8% para 56,9% na Europa Central; 17,9% para 25,5% na América Latina; e 0,8% para 13,2% na Ásia. Os dados são do FMI que, em seu próprio relatório, adverte que é subestimado o controle estrangeiro sobre o sistema bancário doméstico (CARVALHO, STUDART, ALVES JR, 2002). Mais uma vez, portanto, as mudanças ocorridas no Brasil seguiam o curso do que era promovido na economia global.

No final do século XX, avançava o fenômeno da mundialização financeira, decorrente do colapso do sistema de Bretton Woods. François Chesnais (2005) identifica o período 1979-1981 como decisivo nesse processo, com as “medidas de liberação dos títulos da dívida pública e da alta do dólar e das taxas de juro norte-americanas”, o que fez nascer a “ditadura do capital patrimonial contemporâneo com traços rentistas” (CHESNAIS, 2005, p.40). As liberalizações dos sistemas financeiros de diversos países, inclusive o Brasil, assentavam o poder do capital portador de juros no mundo.

Era com essa realidade que FHC estava lidando, ao projetar a inserção do Brasil no capitalismo internacional. Não o fez com grandes ilusões a respeito dos possíveis benefícios que se estabeleceriam com aquela arquitetura – pelo contrário, seu pensamento era bastante crítico àquele modelo econômico. Entretanto, julgava que a integração era imperativa, não havendo alternativas melhores.

Em fevereiro de 1999, reclama de certa desconfiança que havia no país quanto a essa integração: “estamos propondo a integração do Brasil ao sistema internacional. No Brasil, não se gosta nem do capitalismo nacional, quanto mais do internacional, e desconfiam da nossa relação com o capitalismo internacional” (CARDOSO, 2017, p. 107). Fazia esse registro no diário de maneira um pouco raivosa, querendo apontar para as dificuldades de se desenvolver no país um sistema econômico que, em sua visão, era repleto de falhas e injustiças, mas era o único possível àquela altura. Aqueles que se posicionassem de maneira a inviabilizar o avanço do capitalismo, portanto, estariam inviabilizando a única alternativa realmente existente. Para ele, não eram poucos os que assim agiam – chega a fazer uma digressão sobre a esfera religiosa, inspirado em Weber, dizendo que o Brasil era católico, não protestante, o que dificultava o capitalismo por aqui (CARDOSO, 2017).

O contexto dessa reflexão era o da posse de Arminio Fraga como Presidente do Banco Central. O economista seria sabatinado pelo Senado Federal, rito que fazia parte da nomeação para o cargo. Em seus Diários, FHC relata que conversou com o economista, fazendo-lhe recomendações sobre como deveria se comportar no evento. Dentre as orientações, alertou:

Não se esqueça também do seguinte: o Brasil não gosta do sistema capitalista. Os congressistas não gostam do capitalismo, os jornalistas não gostam do capitalismo, os universitários não gostam do capitalismo. E no capitalismo têm horror aos bancos, ao sistema financeiro e aos especuladores. Então, seu ponto débil vai ser sua relação com o Soros¹⁵. Eles não sabem que não gostam do sistema capitalista, mas não gostam.

¹⁵ George Soros, bilionário húngaro de quem Arminio Fraga era próximo, o que inclusive suscitou uma denúncia de Paul Krugman de que Fraga teria beneficiado o investidor com informações privilegiadas que teriam o auxiliado em especulações através da empresa Quantum Fund. Mais tarde, Krugman se desculparia publicamente com Fraga pela acusação.

Eles gostam do Estado, eles gostam de intervenção, de controle de câmbio, enfim, no que você puder ser conservador é melhor do que ser liberal (CARDOSO, 2017, p.107).

Portanto, persistia no raciocínio de FHC a ideia de que era preciso modernizar o capitalismo brasileiro a despeito dos entraves que eram colocados em um país que ele considerava ser pouco afeito às liberalizações, entendidas como necessárias naquele projeto político. Como parte dessa transformação, seria preciso nomear um economista alinhado à ortodoxia liberal e suas crenças nos benefícios da abertura e da desregulação financeiras, ainda que, ao público, fosse necessário apresentar um discurso menos próximo a esse pensamento, para que não se causasse uma repercussão desfavorável. Quanto ao sistema financeiro que se criava, caberia ao Banco Central defendê-lo, pois o oposto, em suas palavras, seria pior. “Ninguém gosta desse sistema (financeiro), nem eu, mas é o que temos” (CARDOSO, 2017, p.149), registra em seu diário, novamente acompanhado de certa resignação.

Mamadou Camara e Pierre Salama (2005) estudam os efeitos da mundialização financeira nos países emergentes. Os autores concentram a análise justamente na América Latina. O caso brasileiro é bastante representativo, pois a mundialização não se dá igualmente em todos os países, preferindo mercados maiores, o que fez o país se destacar nesse processo. Ressaltam que a liberalização financeira, realizada sob a égide do FMI, provocou grande instabilidade na região. Se a década de 1980, por um lado, apresentou graves crises ligadas à dívida externa e à hiperinflação, a década de 1990 também apresentaria as suas tormentas, sobretudo porque a economia passou a funcionar como uma “economia de cassino”, expressão que tiram de Keynes. A dependência financeira elevada produziu volatilidade no crescimento dos países da região, com o acontecimento de diversas reviravoltas. Os déficits na balança de pagamentos ocorridos com a abertura das economias e a apreciação cambial precisavam ser financiados. A tentativa de atrair capitais especulativos em um mercado desregulado levou os países a adotarem altas taxas de juros, especialmente em momentos de crise, com resultados dramáticos para a economia real:

Damos alguns exemplos: assim que se elevam sensivelmente as taxas de juros (aumentaram até 50% no Brasil durante o mais forte dos ataques especulativos em 1998) para frear a saída de capitais e até mesmo para tentar sua reversão, o efeito imediato dessa alta é tornar os créditos extremamente caros, aumentar o serviço da dívida interna do Estado e, com isso, tornar mais difícil a prometida redução de seu déficit e, finalmente, provocar rapidamente uma recessão (ou agravá-la se ela já começou) no setor produtivo. Estamos, então, em presença do que se pode chamar de um fenômeno de *overshooting* do setor financeiro sobre o setor real. (CAMARA; SALAMA, 2015, p.216).

Desde o começo do governo, Fernando Henrique manifestava incômodo com esse processo, identificando os problemas das elevadas taxas de juros. Não estava só: José Serra aparece nos Diários sistematicamente argumentando em defesa de mudanças nesse sentido. FHC narra que também Pêrsio Arida, pouco após deixar a presidência do Banco Central, ainda em 1995, recomendou que os juros deveriam cair, preocupado com seus efeitos recessivos. “As pessoas mudam logo de opinião quando saem do governo. É muito engraçado, mas o Pêrsio é sempre muito inteligente. Eu vou insistir nessa tecla e vou fazer isso, queiram ou não queiram os da área econômica. Estão ficando insensatos em não baixar a taxa de juros.” (CARDOSO, 2015, p.181). Portanto, o presidente chegou a considerar utilizar o seu poder para que os juros caíssem, avaliando que já se criavam condições para que isso ocorresse. Efetivamente aconteceu uma lenta trajetória de queda nos juros pouco após esse registro, mas sem grandes proporções. Não se pode afirmar, contudo, que isso ocorreu devido à intervenção do presidente, ainda que existam nos Diários menções a diversas reuniões entre o presidente e membros da diretoria do Banco Central. Enfim, é preciso ressaltar que, ao longo da Era FHC a diretoria do Banco Central manteve a sua política monetária adaptada aos novos tempos latino-americanos, com os juros altos, até muito acima da média internacional no caso brasileiro, deve-se dizer. Quando cobrada, a equipe econômica argumentava que a queda deveria estar condicionada a reformas que contivessem os gastos e estabelecessem um equilíbrio fiscal mais sólido.

Os mercados financeiros tornaram-se protagonistas na economia, em um sistema com grande propensão a crises. Os governos se encontravam constantemente condicionados a provarem sua credibilidade no cenário internacional, o que implicava adotar uma política econômica que agradasse ao mercado financeiro (CAMARA; SALAMA, 2005). Assim também ocorria com o caso brasileiro. O governo via-se amarrado pelos interesses do capital financeiro internacional, em uma relação de submissão que incomodava o presidente, já que a governabilidade acabava sendo comprometida nesse processo. Há observações expressas nos Diários que demonstram isso, especialmente a partir de 1999, quando o país enfrentava dificuldades para se desenvolver naquele tipo de capitalismo. Vejamos esse registro, de março:

Ontem, pela primeira vez, houve uma reação positiva mais consolidada dos mercados diante das decisões do Armínio Fraga e de outras medidas que tomamos. Ele não só passou a ideia de que vamos dispor de recursos do Fundo Monetário – embora isso ainda não tenha ocorrido, há indícios de que deverá ocorrer – como também mencionou a elevação da taxa de juros, somada à determinação do governo federal de ser mais duro nos cortes. Enfim, essas coisas sangrentas que o chamado mercado [financeiro] gosta. Mercado cada vez mais ignorante, mais pretensioso e que nem se sabe quem é. No fundo são interesses especulativos mesmo. Disfarçados de uma grande rigidez teórica e também prática a julgar todo mundo, sem ter noção efetiva da situação de cada país, de cada região. (CARDOSO, 2017, p.119).

Ao referir-se às “coisas sangrentas que o mercado gosta”, FHC mencionava medidas que seriam implementadas por seu próprio governo – notadamente um ajuste fiscal e a elevação na taxa de juros. Sua avaliação, portanto, era de que a política econômica estava efetivamente rendida frente aos interesses do capital financeiro internacional. Consequências “sangrentas” decorreriam dessa submissão, ele admitia, referindo-se ao impacto social. Não enxergava, no entanto, a possibilidade de uma ruptura com esse modelo, limitando-se a travar disputas em torno da intensidade com que aquele processo se dava.

Em agosto, o presidente refletia sobre o ajuste fiscal. Considerava que a meta do governo já era bastante alta, mas o mercado financeiro, exigia ainda mais, o que lhe incomodava.

Há sempre essa dúvida quanto ao ajuste fiscal, apesar de estarmos fazendo um superávit de 3% do PIB, que é altíssimo, considerando o atual R\$ 1,97 (por dólar), com um déficit de 1% do ano passado. Foi uma virada total que assegura boas condições. Entretanto, estão exigindo mais no mercado financeiro, para que digam haver condições sólidas para o futuro. O mundo hoje está regido por duas forças, a do mercado e a da mídia, interrelacionadas. Os congressos servem de pretexto para mexer no mercado e na mídia e os governos são açoitados por essas duas forças, que no fundo se unem. É realmente o triunfo do neoliberalismo, e o pessoal aqui pensa que o neoliberalismo sou eu. Extraordinário. (CARDOSO, 2017, pp.292-293)

Em outubro de 2001, uma observação semelhante era feita. O presidente registrava que havia sido solicitada a liberação de novos recursos ao Ministério da Fazenda. Pedro Malan era contra isso. Os dois se reuniram para discutir a questão e, segundo FHC, o rigor fiscal foi prevalecente, atendendo-se, assim, aos interesses do mercado financeiro:

Nessa reunião cortamos mais ainda a expansão de gastos, por quê? Porque os mercados estão nervosos, esses *malditos mercados*, eu ouvi duas moças, uma da Standard & Poor’s do Brasil e a outra vi na CNN em espanhol. Os argumentos são os mais descontraídos sobre o porquê de os riscos subirem e baixarem, é uma coisa louca. O George Vidor, um comentarista da rádio CBN, que é bom, colocou problemas para a moça da Standard & Poor’s, do Brasil, que é simpática, e a apertou muito: “Diga uma coisa: não é verdade que o superávit da balança comercial está crescendo? Não é verdade que tudo isso vai pressionar mais a balança de pagamentos do ano que vem, a balança de contas do ano que vem? “É...” disse a moça. E assim mesmo vem botar uma pressão negativa... Ou seja, se a taxa de juros sobe nos Estados Unidos é uma catástrofe; se desce é como se não tivesse efeito. É claro que tem efeito, mas não é, é só o mercado especulando... Nem é tanto especulando, e sim o mau humor, como eles dizem, *como se o mercado fosse uma coisa acima do bem e do mal, e o pior é que ele é*; ele tem condições de criar dificuldades enormes para nós. Quando, na conversa com o Malan e os outros, eu dei uma bronca neles, eu disse: “*Meu Deus, eu não tenho mais condição de pedir ao Brasil superávit. Já são sete anos a pão e água*”. Mudou muita coisa, é verdade, mas sobem cada vez mais alto o sarrafo para nós darmos o salto. Isso é o que mais angustia. (CARDOSO, 2019, p.375).

A passagem acima, especialmente nos trechos destacados, é emblemática no que diz respeito à influência do mercado financeiro na política econômica do governo e à consciência

que FHC tinha disso. O Ministério da Fazenda se preocupava em atender a esse mercado, que se demonstrava cada vez mais exigente em suas análises das contas públicas do país. Os grifos procuram ressaltar alguns aspectos: a opinião negativa e indignada de FHC contra o mercado financeiro, que erguia obstáculos contra a autonomia do governo em manejar o seu próprio orçamento; a constatação de que tal mercado tinha uma enorme influência sobre a economia, operando como algo superior a qualquer outra força, sendo capaz de subordinar os rumos do país aos seus interesses; a confissão de que o país estava passando por dificuldades, vivendo a “a pão e água”, como ele diz, devido à dureza com que aquela política se estabelecia.

FHC narra que deu uma “bronca” em Malan e nos outros. Ao utilizar essa expressão, o presidente busca apresentar-se como alguém que reagia aos tecnocratas em algumas circunstâncias, quando eles se posicionavam de maneira muito coincidente com as exigências do mercado e exigiam maior rigor na política fiscal. Malan, a propósito, preferia que se usasse publicamente a expressão “responsabilidade fiscal”, não “ajuste”, em uma tentativa de conferir maior seriedade e incontestabilidade à questão, conforme FHC relata (CARDOSO, 2016, p.730). Ao final, no entanto, a lógica do corpo técnico do governo prevalecia: “cortamos mais ainda a expansão dos gastos”. FHC costumava apresentar-se resignado e enfraquecido frente à força dos mercados e aos argumentos técnicos, vendo-se com pouca margem para manobrar, tendo alguns poucos rompantes de enfrentamentos, como no reajuste do salário mínimo de 1995.

Deve-se ainda ressaltar que, se em outra oportunidade, FHC falava de um “mercado que nem se sabe quem é”, nesta última passagem, ao mencionar a analista da *Standard and Poor's*, ele aponta para um grupo específico que atua no mercado financeiro. Assim, ainda que o dito mercado verdadeiramente se apresente como algo um pouco indefinido e desconhecido, essa subjetividade é incapaz de ocultar certos grupos que concretamente lucram com esse modelo econômico e, assim, agem para a sua reprodução. O capital financeiro tem seus representantes, seus agentes, suas faces, nem sempre se apresentando como uma força obscura e indecifrável.

Ainda antes de ver a economia brasileira combatida devido à crise de 1998 e 1999, o presidente já manifestava críticas a esse sistema. Em 1997, por exemplo, detonou-se a crise da Ásia, provocando recessão em diversos países da região e quedas em bolsas de valores, especialmente a de Hong Kong. O presidente registrava:

Estou esperando falar com o Malan sobre a crise de Hong Kong, que é sempre preocupante. Mais uma crise, mais uma corrida especulativa, as taxas de juros vão lá para cima, sei que o Brasil não tem nada com isso, mas sabe Deus se de repente não ricocheteia aqui, e isso é preocupante. Em termos gerais, são vários os problemas na

economia internacionalizada para os quais a gente fica sem resposta, sem haver um controle possível deles. (CARDOSO, 2016, p.364).

Três dias depois, continua:

Encontrei-me com Malan. (...) Alertou-me que não há nenhuma relação entre [a situação do] Brasil e a crise da Ásia, no Sudeste da Ásia e tudo mais; que o momento, contudo, volta a ser delicado. No fundo o Pedro veio me dizer: cuidado, não podemos aumentar o salário mínimo, não pode haver baixa de juros, é isso. O pior é que ele tem razão, *esse sistema globalizado é a tirania do capital financeiro*, do pior capital financeiro, o especulativo.

Quando eu estava conversando com o Pedro, chegou a Alejandra Herrera¹⁶, rapidamente, para falar de telefonia. É difícil cumprir a vontade do Sérgio (Motta)¹⁷ de privatizar tudo em meses. (CARDOSO, 2016, p.366).

A passagem é emblemática, pois apresenta um FHC inconformado com o formato do capitalismo que se desenhava, dominado pela “tirania do capital financeiro”, ao mesmo tempo em que cumpria com as obrigações de um presidente que, em sua atividade cotidiana, fazia o que se espera de alguém que deseja fazer uma gestão adaptada sem maiores atritos ao seu tempo histórico – sua conversa com Malan foi interrompida para que se discutisse sobre telefonia, especialmente sobre privatizações. O capital financeiro era um dos interessados na grande reforma patrimonial da Era FHC.

Em outra passagem, de novembro de 1997, Fernando Henrique relata uma conversa com André Lara Resende, que o alertava sobre os perigos de se tentar atender aos desejos do mercado financeiro a qualquer custo:

O André fez observações que, vindas dele, são curiosas: disse que não podemos cair na armadilha de olhar tudo do ângulo meramente fiscal e aumentar o superávit, numa visão estrita, ortodoxa, para atender aos reclamos dos mercados internacionais; estes cada vez vão inventar algo novo para exigir uma prova de bom comportamento. Temos que seguir adiante com uma visão mais otimista, mais nossa também, de crescimento, e não cair num contorcionismo que resulte em recessão. Eu apoio inteiramente as ideias do André. (CARDOSO, 2016, p.376.)

Um economista ortodoxo como André Lara Resende foi capaz de identificar que o governo não deveria se limitar a atender às exigências do mercado financeiro obstinadamente, em uma eterna busca para provar-se confiável. Como na condenação de Sísifo, essa tarefa jamais encontraria um fim. O mercado financeiro sempre estaria disposto a exigir novas medidas “sangrentas”, como disse FHC em outra oportunidade. Trata-se do que Chesnais

¹⁶ Consultora do Ministério das Comunicações, integrante da equipe de formulação da Lei Geral de Telecomunicações.

¹⁷ Sérgio Motta era Ministro das Comunicações.

chama de “insaciabilidade da finança”, obrigando economias do mundo a se adaptarem aos seus desejos de acumulação (CHESNAIS, 2005). Entretanto, ainda que FHC demonstre concordância com André, sua maneira de governar jamais se viu desobrigada a atender aos interesses desses mercados, vendo-se dependente em relação ao capital especulativo. Isso se acentuava nos momentos em que o FMI fazia empréstimos ao Brasil e exigia, em contrapartida, medidas ortodoxas e de maior rigidez na política fiscal, quando o governo se limitava a tentar diminuir a intensidade das exigências – ainda manter algumas empresas públicas ou ter metas de superávit um pouco menores, por exemplo.

Fernando Henrique se preocupava com o fluxo de capitais na economia internacional, especialmente os de caráter especulativo – era crítico à globalização, nesse sentido, como demonstrado anteriormente. A forte influência do mercado financeiro na economia internacional era avaliada negativamente por ele. No entanto, a liberalização financeira promovida em seu governo facilitou a ocorrência dessas movimentações. Havia a ideia de que a modernização da economia brasileira deveria passar por um maior dinamismo em seu sistema financeiro, o que seria alcançado se houvesse maior facilidade à entrada de capital estrangeiro, inclusive para financiar o próprio Estado. Assim, ao promover a liberalização, o Brasil também se abria à ação especulativa que FHC dizia ser odiosa. Mais do que isso, o governo, através do Plano Real, apoiou-se nesse capital, devido à sua necessidade de captar recursos para equilibrar o balanço de pagamentos, manter o real valorizado e, assim, ajudar na estabilização da economia. Capitais vindos do exterior, atraídos pelos juros elevados, encaixavam-se nessa equação.

As instituições que faziam operações especulativas foram duramente criticadas pelo mesmo presidente que facilitou a atuação desses grupos em seu país, seja buscando reduzir o sistema público de Previdência (alimentando os fundos de pensão), seja promovendo a desregulação do sistema financeiro, ou ainda através de uma política econômica que buscava atrair capitais de curto prazo através de altas taxas de juros. Essa contradição revela, assim, ao menos dois aspectos da gestão do capitalismo brasileiro na Era FHC: primeiramente, a força do capital financeiro no apogeu do neoliberalismo internacional, capaz de conquistar a configuração do sistema financeiro que almejava para a realização de seus negócios, a despeito das objeções manifestadas pelo chefe do executivo eleito, que se via em rendição; além disso, o peso dos economistas ortodoxos naquele governo, profissionais que eram íntimos do setor financeiro, especialmente os que estavam lotados no Ministério da Fazenda e no Banco Central, já que eles verdadeiramente produziram uma gestão que procurava compatibilizar o Brasil com aquele momento do capitalismo internacional, fornecendo o conhecimento presumivelmente

técnico para que o processo se desse no país. Sobre este último aspecto, cabe salientar que Armínio Fraga já havia se manifestado favoravelmente à facilitação da entrada do capital financeiro estrangeiro no país anos antes de assumir o cargo de presidente do Banco Central, como demonstrado no capítulo 1, ao serem examinadas as ideias dos economistas que formaram o governo.

Deve-se considerar que, ao orientar Arminio Fraga em sua sabatina no Senado, o pensamento manifestado por Fernando Henrique alertando para uma possível falta de confiança no capital financeiro por parte dos brasileiros pode ter servido para que o próprio presidente tenha se posicionado tão duramente contra a ação do capital especulativo em outras ocasiões. Assim, tal posicionamento o aproximaria da opinião pública, notadamente dos intelectuais, que mais propriamente analisariam as ideias políticas e econômicas do presidente. Criticar o capital especulativo, nessa perspectiva, era também uma maneira de se afastar da possibilidade de ser interpretado como um presidente que corroborava com aquele modelo de capitalismo.

No entanto, não se pode inferir que suas críticas eram meramente oportunistas ou falsas – o problema existia, de fato, e a insistência com que FHC o abordava parecia demonstrar verdadeira insatisfação. A interpretação mais plausível parece ser a de que, para atualizar a economia brasileira de acordo com os ditames do final do século XX e para promover a estabilização, FHC julgasse necessário conviver com certas intempéries que deveriam ser, em algumas circunstâncias, reconhecidas publicamente, como na entrevista a Roberto Pompeu de Toledo, ainda que não superadas. Deve-se ressaltar que a arquitetura do Plano Real foi decisiva para que se estabelecesse a dependência do país quanto à necessidade de serem atraídos capitais do exterior. No limite, é possível afirmar que, ao fazer a crítica sobre a especulação financeira internacional, FHC implicitamente admitia um aspecto de fragilidade de seu próprio projeto econômico. A estabilidade da economia proporcionada pelo Plano Real apoiava-se, em grande medida, em movimentações que o presidente sabia serem controversas, instáveis, até pouco compreensíveis.

Essa estratégia de estabilização não ocorreu somente no Brasil. Outros países, como a Argentina, também vincularam o combate à inflação à liberalização financeira (FILGUEIRAS, 2000). No entanto, deve-se mencionar que os Estados nacionais não sucumbiram igualmente à dominação do capital estrangeiro ao desenharem seus respectivos sistemas financeiros. Na mesma década em que o Brasil se abria ao investimento externo e recuava na participação do governo no setor, a China, por exemplo, realizava o caminho oposto: o Estado criava bancos e desenvolvia mecanismos para que o sistema financeiro do país não fugisse ao seu controle (CARVALHO, 2013). Considerando o robusto desenvolvimento econômico que o país asiático

obteve frente à relativa estagnação latino-americana, deve-se reconhecer que a rejeição a certos pressupostos do Consenso de Washington não levou necessariamente a catástrofes, conforme o pensamento neoliberal costumava apregoar, em seu lema quase aterrorizante que dizia “*there is no alternative*”.

Nem todos os economistas brasileiros enxergavam como inevitável a configuração que se deu na economia brasileira com a liberalização financeira. Por exemplo, em 1998, em livro de entrevistas acerca da economia brasileira, Paulo Nogueira Batista Junior foi perguntado: “Que papel caberia ao capital estrangeiro num novo modelo de desenvolvimento?” Certo de que o caminho deveria ser distinto daquele que o Brasil percorria, ele afirma:

Precisamos diminuir drasticamente nossa dependência em relação ao financiamento externo. O capital estrangeiro que pode contribuir com o nosso desenvolvimento é aquele que traz tecnologia, abre o acesso a mercados externos, trabalha em prazos mais longos etc. Mas não devemos depender demais nem desse capital, pois precisamos limitar o grau de desnacionalização da economia. No que diz respeito aos capitais de curto prazo, temos que restringir sua entrada no país em épocas de abundância, como fez o Chile desde o final da década de 1980.

O Brasil não aprende essas lições elementares porque há interesses poderosos, internos e externos, que sempre ganham muito dinheiro com esses esquemas. Faturam alto nas fases de capital externo abundante. Nas crises, conseguem livrar-se graças à intervenção dos emprestadores de última instância. Essas minorias vinculadas ao sistema financeiro, nacional e internacional, interligadas entre si, são pouco solidárias com a nação, mas têm muita influência sobre os governos. Elas levam nosso país a trajetórias insustentáveis, resultando em crises financeiras e cambiais recorrentes, que nos impedem de alcançar nosso potencial de desenvolvimento. (BATISTA JR., 1998, pp.127-128).

Essa era uma opinião comum entre os círculos de esquerda, que se preocupavam em encontrar maneiras de romper com a dependência do financiamento externo. FHC, como se demonstrou, reconhecia as adversidades daquele modelo, mas se viu incapaz de construir alternativas.

2.3 Política social e desigualdade

A Folha de São Paulo de 29 de novembro de 1997 noticia que, no dia anterior, havia ocorrido uma manifestação política em Porto Alegre chamada de “Marcha dos Sem” (sem-terra, sem-emprego, sem-moradia, sem-educação e sem-saúde). Luis Inácio Lula da Silva esteve presente no ato e fez um discurso: "O Fernando Henrique Cardoso não ouve o grito de milhões

de excluídos, mas consegue ouvir o cochicho dos banqueiros e de deputados federais que pedem US\$ 200 mil para votar a favor da reeleição".

A frase de Lula ilustra uma crítica ao governo FHC que era bastante frequente nos círculos de esquerda. Em linhas gerais, o governo era acusado de ser negligente com os problemas sociais brasileiros enquanto, por outro lado, atendia aos interesses de grupos privilegiados, o que nem sempre ocorreria de maneira ética. Assim, acusava-se aquela política econômica de aprofundar a desigualdade social no Brasil, indicando que ela só poderia ser benéfica para as elites do país.

Enquanto Lula discursava contra FHC em Porto Alegre, o presidente estava em Brasília, resolvendo seus imbróglios cotidianos. "Intrigas. A vida da política brasileira é assim" (CARDOSO, 2016, p.410). Não registrou em seu diário nenhuma queixa contra a "Marcha dos Sem", tampouco contra a declaração daquele que era o principal líder da oposição. Entretanto, nem sempre Fernando Henrique ignorava as acusações feitas por seus críticos. A ideia de que fazia um governo antissocial lhe incomodava e, contra ela, manifestou-se em algumas ocasiões.

Não foram poucas as mobilizações sociais que pretendiam influenciar os rumos da política no âmbito da redemocratização do Brasil e que se sustentaram na década de 1990. Procurava-se pressionar o Estado para que se desse o enfrentamento aos problemas sociais de um país notadamente desigual. Podemos mencionar algumas delas. Em defesa da reforma agrária, o Movimento dos Sem Terra (MST) ganhava protagonismo no debate público. A questão da desigualdade, dessa vez no acesso à terra, permeava aquele levante camponês. FHC posicionava-se favoravelmente à realização de assentamentos, o que efetivamente se tornou uma política pública relevante em seu governo. Em seu diário de 1995, reconhecia a gravidade do problema social ao mesmo tempo em que se inquietava com a possibilidade de endurecimento do movimento. Registrava algumas conversas de autoridades que buscavam lhe convencer sobre como o movimento poderia ser violento. Em setembro de 1995, alega que setores militares lhe estavam alertando para a existência de grupos armados no MST: "Algumas pessoas pensam que estão fazendo Chiapas aqui no Brasil, o que é uma loucura. Por aí vem problema" (CARDOSO, 2015, p.235). O registro foi feito pouco antes de ocorrer o Massacre de Eldorado dos Carajás¹⁸, que se daria em abril de 1996 e seria repudiado por FHC em seu

¹⁸ Em 17 de abril de 1996, 19 trabalhadores rurais sem terra foram assassinados pela Polícia Militar do Pará. Eles estavam acampados à beira de uma rodovia, fazendo parte de um grupo de cerca de 1.500 pessoas que se organizavam em defesa da reforma agrária naquele estado. Uma operação policial ocorrida sob o argumento de desobstrução da rodovia acabou resultando em um episódio de grave violência, com grande repercussão no debate político e social do país.

diário, através de termos como “inaceitável”, “inacreditável” e “bandidagem”, este último referindo-se à ação da polícia (CARDOSO, 2015, p.452).

Em outra passagem, argumenta que o movimento era “arcaico, é como se fosse Antonio Conselheiro outra vez.” (CARDOSO, 2015, p.442). Preocupava-se com suas possíveis aspirações revolucionárias. Entretanto, a ação do MST servia para colocar no debate público o problema do acesso à terra, que não era indiferente a FHC:

Vou atuar com responsabilidade, separando a importância da reforma agrária da questão quase surrealista, não sei nem como qualificar, desse movimento ao mesmo tempo anacrônico e revolucionário, baseado na crença de que a partir do campo vem a revolução para um país urbano e industrializado, desenvolvido e injusto como o Brasil. Fica todo mundo compugnado pela injustiça que existe e pelo sinal contrário a ela que o MST emite. E ao mesmo tempo paralisado diante de ações que podem vir a complicar o jogo político normal. (CARDOSO, 2015, p.442).

Portanto, Fernando Henrique tinha uma postura crítica ao MST, rejeitando possíveis aspirações de ruptura e temendo ações que pudessem desestabilizar o país. Ainda assim, ao admitir a importância do movimento no debate público, ainda que com reprovações, FHC também reconhecia as pressões para que mudanças sociais ocorressem – notadamente na estrutura agrária, nesse caso específico. Em fevereiro de 1995, declara: “Quero dar um impulso na questão da reforma agrária. (...) Quero mostrar que o governo está agindo e dar um cala a boca aos sem terra do Rio Grande do Sul, cuja movimentação é hoje controlada pelo PT e pela Igreja.” (CARDOSO, 2015, p.75). Ainda que fosse para “dar um cala boca” no MST, as pressões faziam parte da equação da reforma agrária. Mesmo os militares diziam que o governo deveria colocar em prática suas promessas para os camponeses, temendo que a situação se agravasse caso isso não fosse concretizado, inclusive citando Chiapas como exemplo do que poderia acontecer. (CARDOSO, 2015). Em novembro de 1996, ao comemorar que o governo estava avançando em acordos relacionados à questão da terra, anotou: “Devemos isso ao MST, que colocou o tema com mais ênfase na agenda, embora eu já o tivesse proposto, e o Lula também.” (CARDOSO, 2015, p.829). Não deixava de encontrar-se com sem terras, que costumavam lhe trazer reivindicações mais ambiciosas que as políticas do governo. Preferia, no entanto, estar com membros da Contag, a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura, que considerava um movimento menos radical, mais afeito a diálogos plausíveis, quando comparado ao MST.

As interpretações que indicavam uma necessidade de aprofundamento no enfrentamento às questões sociais ganhavam relevância no debate público. Durante a Era FHC, surge a marcha que ficou conhecida como Grito dos Excluídos, espalhando-se por mais de cem cidades

brasileiras. Na organização, contava com o trabalho de organizações sindicais e da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). A mensagem, a rigor, apresentava a crítica predominante que se fazia ao governo: o modelo econômico estaria produzindo exclusões sociais que não poderiam ser ignoradas. Em 1997, FHC registra um comentário sobre esse movimento em seus Diários:

Que façam o Grito dos Excluídos, tudo bem, mas na verdade é uma manifestação contra o presidente, contra o governo, é cartão vermelho para a política chamada neoliberal, enfim, a Igreja servindo de palco para o PT ter alguma audiência e a imprensa, ávida por notícia, claro que vai dar grande relevância. (CARDOSO, 2016, p.310).

Permanecia a rejeição de FHC à interpretação que os grupos de esquerda faziam do país. Contudo, sabia que a cobrança em torno de uma agenda social era o grande fio condutor das variadas manifestações que a oposição realizava, muitas vezes mencionadas nos Diários em tom de reprovação. O governo não poderia ser indiferente a isso. Uma possível adesão popular à ideia de que havia imobilismo no combate aos problemas sociais brasileiros provocaria rejeição ao governo e fortalecimento da oposição – em alguma medida, isso se faria presente na derrota eleitoral do PSDB em 2002. Em maio de 1995, ao considerar que a política social estava avançando, FHC demonstra estar atento a essa questão: “Há, enfim, o que eu chamo de agenda social. Esta agenda tem agora que ser muito badalada para que possamos ocupar espaços, senão vem a oposição de esquerda e diz que nós estamos imobilizados na área social.” (CARDOSO, 2015, p.129).

Outras mobilizações devem ser registradas para que se reforce a ideia de que havia pressões para que a política econômica contemplasse a questão social em um país marcado pela desigualdade. Em junho de 1996, houve uma greve geral contra o desemprego e a política econômica do governo, que FHC julgou ter sido um fracasso porque entendia que a economia estava em um bom momento, com os salários crescendo, não havendo qualquer crise que a justificasse (CARDOSO, 2015). Naturalmente ressaltar em seus Diários as fragilidades daquela convocação era uma maneira de projetar impopularidade às ações da esquerda. Deve-se considerar, segundo as informações da imprensa, especialmente de O Globo e Folha de São Paulo, que a adesão não foi massiva como seus organizadores desejavam e disseram que verdadeiramente ocorreu, especialmente Vicentinho, então presidente da CUT, personagem mencionado algumas vezes nos Diários, em diálogos com o presidente que são descritos como cordiais, agradáveis – FHC inclusive demonstra-se insatisfeito com o que seria uma postura dupla de líderes sindicais que, em sua presença, apresentavam-se simpáticos, enquanto faziam

discursos bastante duros contra o presidente e o governo quando estavam em público. Ainda assim, a Folha de São Paulo registrava em sua manchete principal no dia 20 de junho que os trabalhadores paulistanos apoiavam a greve, embora não a fizessem: 63% declaravam-se favoráveis, segundo o Datafolha, mas 57% diziam que não pretendiam parar. Portanto, ainda que os trabalhadores não estivessem totalmente organizados em torno daquele movimento – o que nos remete a mudanças no mundo do trabalho que fogem aos objetivos desta pesquisa – persistia o desejo de melhoria em suas condições de trabalho e vida, ao ponto de grande parte dessa classe achar justa a mobilização e isso estampar a capa de um dos maiores jornais do país.

Setores progressistas da Igreja Católica também exigiam maior esforço no enfrentamento à questão social. Dom Helder Câmara havia lançado uma campanha em torno da ideia de se ter a fome erradicada no Brasil até o ano 2000. Houve inclusive participação desses setores da Igreja na construção do Fórum Social Mundial, movimento que discutia as adversidades sociais decorrentes da globalização (LEVY, 2009). Na imprensa, não eram raras as reportagens que mencionavam os dramas de um país desigual. Ficaram especialmente conhecidas as reportagens de Marcelo Canellas e Lúcio Alves exibidas no Jornal Nacional em 2001. Percorrendo seis estados, os jornalistas abordavam o tema da fome no país. O trabalho teve grande impacto, os autores foram premiados. Na obra, revelavam-se aspectos cruéis do capitalismo brasileiro, capazes de sensibilizar ou, no mínimo, constranger qualquer autoridade democraticamente eleita.

As demandas sociais penetraram no Estado brasileiro, especialmente no contexto da redemocratização. Isso se verificou sobretudo no âmbito da promulgação da Constituição de 1988. Para Sonia Draibe:

A Constituição de 1988 consagrou os novos princípios de reestruturação do sistema de políticas sociais, segundo as orientações valorativas então hegemônicas: o direito social como fundamento da política; o comprometimento do Estado com o sistema, projetando um acentuado grau de provisão estatal pública e o papel complementar do setor privado; a concepção da seguridade social (e não de seguro) como forma mais abrangente de proteção e, no plano organizacional, a descentralização e a participação social como diretrizes do reordenamento institucional do sistema.

(...) Envolto no otimismo da década de 1980, o horizonte com que os setores progressistas pensaram a reforma da proteção social era o de um modelo universalista e redistributivo. Atingi-lo exigiria por certo reestruturar, corrigir, limpar por dentro o próprio sistema de políticas sociais, cujas piores distorções já se conheciam. Entre elas, a distribuição muito desigual dos benefícios sociais, concentrados e apropriados por alguns segmentos, corporações, regiões, além de grupos etários, raças e o sexo masculino. (DRAIBE, 2003, p.69).

Portanto, o governo FHC estava submetido a uma Constituição que buscava condicionar o Estado a fazer o enfrentamento da desigualdade social, comprometendo-se com aspectos de

cidadania que se encontravam em debilidade após o empreendimento conservador feito pela ditadura militar. É viável que se questione a concretização dos anseios expressos na Constituição, tendo em vista a dificuldade que existe em transformá-los em políticas efetivas. Ainda assim, a orientação que se criou naquele contexto não é desprezível. Dentre outros aspectos, podemos citar que foi naquele documento em que se traçaram as bases para a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), finalmente regulamentado em 1990, fazendo com que o governo assumisse responsabilidades na promoção da saúde pública. Além disso, a concepção de uma Constituição relativamente preocupada com as questões sociais também reforça a ideia de que havia uma considerável vontade popular que exigia algo nessa direção, o que acabou sendo expresso na ação de deputados constituintes democraticamente eleitos.

Já em 1993, foi promulgada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Era uma nova etapa na construção de um Estado social no Brasil. A lei é descrita por Sônia Draibe como sendo “decisiva e de grande valor simbólico” (DRAIBE, 2003, p. 87). Nessa perspectiva, foi por força dessa lei que se implantou, por exemplo, um programa de transferência de renda para idosos pobres e para deficientes físicos durante o governo FHC, atendendo a cerca de 1,5 milhão de pessoas em 2002 (DRAIBE, 2003).

O Congresso, por sua vez, não era visto por FHC como um empecilho para a produção de políticas de redução da pobreza. Pelo contrário, não faltavam propostas apresentadas por deputados e senadores que apontavam soluções para o problema. Antônio Carlos Magalhães, por exemplo, defendeu a criação de um Fundo de Combate à Pobreza, que seria erguido a partir do aumento da alíquota de imposto sobre bens supérfluos, como bebidas ou artigos de luxo. Ideia bem aceita entre parlamentares, chegou ao governo e foi redesenhada: elevou-se a alíquota da CPMF em 0,8% para que houvesse o financiamento. A nova proposta avançou aceleradamente no Congresso e foi aprovada, em 2000. A velocidade da aprovação, para FHC, se deu devido a três fatores: as pressões da sociedade por investimentos sociais; uma concordância das forças que apoiavam o governo; e a percepção do próprio governo de que era preciso emitir sinais mais claros de seu compromisso social e solidariedade com as camadas mais pobres (CARDOSO, 2006).

Portanto, conclamava-se por políticas sociais na estrutura do Estado, nos movimentos sociais, nos partidos políticos, em setores da Igreja, em parte da mídia, na opinião pública, dentre outros segmentos. FHC identifica esse movimento:

O tema da pobreza passou a ser prioritário na pauta nacional depois da redemocratização. País desigual e ainda com um contingente de pobres e miseráveis muito elevado e intolerável, na medida em que a opinião pública se alargava graças à

urbanização e à democratização, foi como se, de repente, o Brasil olhasse seu rosto no espelho das estatísticas e se achasse feio e desconjuntado. (CARDOSO, 2006, p.494).

Para que esse chamado fosse atendido, mesmo que parcialmente, a política econômica do governo deveria estar alinhada a esse interesse. Contudo, como construir essa alternativa, se o plano de estabilização exigia uma política fiscal rigorosa? Como promover a igualdade se o governo estava amparado em um modelo econômico que não havia sido arquitetado para isso, senão para promover a estabilização da economia e uma modernização liberal? As políticas econômica e social da Era FHC se encontravam dentro dessa contradição fundamental.

Para compreendermos melhor esse processo, devemos considerar um outro aspecto do contexto em que aquele governo estava inserido: o final do século XX não foi um período muito profícuo no enfrentamento às desigualdades sociais no plano internacional. A emergência do neoliberalismo rejeitava sistemas fundamentados na ideia de solidariedade. O pensamento econômico predominante servia como um combustível para isso. Pedro Ferreira de Souza, em seus estudos sobre o tema, observa que o combate à desigualdade perde importância no campo da economia a partir da segunda metade da década de 1970, superando-se o que havia acontecido no pós-guerra, quando ideias igualitaristas tiveram relevância e força política. Isso ocorre inclusive no ambiente acadêmico, onde “o desmoronamento das narrativas benignas deu lugar a uma constelação de teorias que oscilavam entre a indiferença e a antipatia ao questionamento e, mais ainda, à politização das questões distributivas, e não raro com boa dose de fatalismo” (SOUZA, 2018, p.126). Milton Friedman, expoente do pensamento econômico na década de 1980, insistia que as ideias socializantes e igualitaristas tinham efeitos negativos. No âmbito do pensamento neoclássico, argumentava-se que havia um *trade-off* entre eficiência e equidade. Teorias relevantes à época, como a das “escolhas públicas”, de George Stigler e James Buchanan – ambos premiados com o Nobel na década de 1980 – também eram hostis à politização da desigualdade e às medidas redistributivas (SOUZA, 2018).

No final da década de 1990, ocorreu um crescimento das abordagens sobre a desigualdade no campo da economia, mas ainda muito timidamente, mesmo porque a teoria neoclássica permanecia hegemônica (SOUZA, 2018). Pode-se afirmar que aqueles que desejassem formular políticas econômicas enfaticamente orientadas para o combate à desigualdade deveriam, a rigor, se contrapor ao pensamento econômico ortodoxo do final do século XX. Conscientemente ou não, era isso que as pressões populares em torno de uma agenda social mais robusta desejavam. Não admitiam que o acesso à terra, à renda, aos serviços básicos, em suma, à cidadania, se restringisse a grupos privilegiados.

No governo FHC, houve alguma preocupação com o problema da desigualdade. O presidente não considerava que esta fosse uma questão irrelevante, a despeito do que o *mainstream* da economia apregoava àquela altura. Entretanto, aproximou-se de economistas que justamente haviam sido formados naquele cenário intelectual e que, assim, dificilmente ofereceriam alternativas às ideias hegemônicas. Compondo o governo com esse corpo técnico, é compreensível que a condução da economia estivesse mais voltada para o que consideravam ser a modernização do país, baseada na superação do modelo desenvolvimentista, e menos para o enfrentamento incisivo à desigualdade.

Se considerarmos a gravidade do caso brasileiro, podemos afirmar que a atuação do governo FHC na promoção de uma sociedade mais igualitária foi acanhada. Mesmo em seus escritos da época o tema não aparece com a devida urgência. Existem algumas referências à questão em seus Diários e em outros depoimentos, mas sem o protagonismo que esta grande chaga brasileira exigia. “Distribuição de renda” é uma expressão pouco frequente nesses textos, bem como suas similares.

Seria errôneo afirmar que houve mera indiferença com os problemas sociais brasileiros. Entretanto, a política econômica não foi desenhada para que houvesse uma contundente redução da desigualdade social.

Ainda no momento de formação dos ministérios, o presidente projetou em seu diário: “Eu quero ter dois braços para lidar com as desigualdades: o do Comunidade Solidária, para lidar diretamente com as classes, e o das políticas regionais” (CARDOSO, 2015, p.37). No que se refere às políticas regionais, preocupava-se com a distribuição de recursos, para que as regiões Norte e Nordeste não ficassem desamparadas, o que deveria exigir uma grande articulação com os representantes das regiões. No entanto, é no primeiro “braço” que notamos mais explicitamente o projeto de Fernando Henrique para a questão social.

O “Comunidade Solidária” foi uma estratégia de política social criada em 1995 e que esteve em vigor durante todo o governo FHC. Abrigava uma série de programas sociais focalizados em populações vulneráveis e tinha o objetivo central de enfrentar a miséria. O governo, assim, buscava intervir em aspectos como a mortalidade infantil, a alimentação, a alfabetização e o saneamento básico, dentre outros temas sensíveis no país. Diferentes ministérios participavam da estratégia, que deveria contar com a articulação entre as esferas federal, estadual e municipal (BEGHI; PELIANO; REZENDE, 1995).

Criaram-se diversos programas sociais vinculados ao Comunidade Solidária. Em alguns casos, o trabalho era desenvolvido por organizações não-governamentais, como no caso do Alfabetização Solidária, criado em 1997, que chegou a abranger mais de 2 mil municípios,

produzindo redução na taxa de analfabetismo: segundo o IBGE, a taxa era de 20% em 1991, passando para 13% em 2000, quando o programa sequer havia atingido o seu auge, que se deu em 2001 e 2002. Houve também a participação direta da iniciativa privada, como no caso do Capacitação Solidária, voltada para a preparação de jovens entre 16 e 21 anos de baixa renda para o mercado de trabalho, atendendo a quase 115 mil deles, inicialmente financiado pela Fenabreve – Federação Nacional de Distribuidores de Veículos, posteriormente contando com outras parcerias (CARDOSO et al., 2002). Erguia-se, assim, um modelo cuja dependência das parcerias com a iniciativa privada acabava submetendo a política social aos interesses de determinados grupos, diminuindo a influência e mesmo a responsabilidade do Estado no processo, ainda que ele não se ausentasse por completo.

O trabalho voluntário também foi estimulado no âmbito do Comunidade Solidária, contando com um programa específico para isso. A Rede Globo tornou-se uma aliada do governo nesse aspecto, especialmente com as criações do programa Amigos da Escola e do Portal do Voluntário (CARDOSO et al., 2002).

Houve ainda outros programas: Universidade Solidária, Artesanato Solidário, Rede Jovem, as Rodadas de Interlocução Política, o Comunidade Ativa e as Redes de Informação para o Terceiro Setor, todos seguindo diretrizes semelhantes.

Coube à antropóloga e Primeira-Dama Ruth Cardoso presidir o Comunidade Solidária. Fernando Henrique, no começo de seu mandato, refere-se ao projeto de maneira entusiasmada em seus Diários. Ainda que, como nas demais áreas do governo, fossem registrados desentendimentos, crises e disputas na gestão do Comunidade Solidária, os relatos de FHC costumam demonstrar satisfação com o projeto implementado. Acreditava que ali se desenhava uma política social robusta para um país como o Brasil e, se havia críticas, normalmente estas ocorriam por falta de entendimento, chegando a concluir que era preciso investir em comunicação para que os feitos ganhassem notoriedade e assim tivessem reconhecimento.

No começo de 1997, contudo, há o registro de que Ruth Cardoso se queixava de uma possível falta de apoio ao Comunidade Solidária da parte do presidente (CARDOSO, 2016). A queixa não parece ter sido despropositada: nos Diários, as menções ao projeto tornam-se cada vez mais efêmeras, como se o tema não merecesse a concentração de Fernando Henrique. São registrados alguns encontros breves com os profissionais envolvidos no projeto, em almoços ou outras ocasiões similares, inclusive com pessoas do setor privado que se dispuseram a auxiliar no programa, além de alguns discursos em ocasiões muito específicas. Reflexões mais profundas sobre aquela política social, bem como reuniões mais densas, são raras. Mesmo a quantidade de vezes em que a expressão “Comunidade Solidária” é citada nos Diários cai

vertiginosamente com o passar dos anos. Este tentáculo do governo jamais usufruiu da atenção que o presidente dispensava a outras questões, especialmente àquelas vinculadas à estabilidade macroeconômica. Não há sinais de que o seu engajamento nessa matéria tenha sido grande.

Seria exagerado afirmar que o Comunidade Solidária se tornou meramente um apêndice no governo, mas é notável que o programa não é protagonista nos registros de FHC, o que denota limitações na abrangência do projeto. Ademais, se o próprio presidente considerava que aquele seria o seu grande instrumento para enfrentar a desigualdade social, pode-se concluir que o enfrentamento às desigualdades em seu governo não foi algo mais do que secundário.

Ampliando-se as queixas de membros do Comunidade Solidária em relação ao governo, deve-se registrar o caso do prestigiado sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, que era membro do Conselho do programa. Em maio de 1996, ele deixou o governo, mencionando em uma carta dirigida ao presidente a sua discordância com a política econômica que estava sendo implementada. “O governo deveria ter uma política social, não dissociada da política econômica, capaz de enfrentar o desafio de erradicar a miséria no Brasil. É meu ponto de vista que nem esse governo, nem os anteriores, tem essa política, nem essa vontade.” (CARDOSO et al., 2002, p.11) Na imprensa, repercutiram suas declarações contra um projeto de criação de empregos que José Serra pretendia implementar, visto pelo sociólogo como insuficiente. Nos Diários, FHC registra a demissão apenas brevemente, minimizando a crise que se verificava, deixando de se concentrar na análise apresentada por Betinho e limitando-se a declarar que aquele episódio era utilizado para que o governo fosse atacado (CARDOSO, 2006).

A crítica de Betinho aponta para um caminho corroborado por outros analistas, especialmente os que entendiam que ações de caráter focalizado eram insuficientes para lidar com os problemas sociais brasileiros, como relata Maria Ozanira da Silva e Silva. Para ela, a pobreza estaria sendo fragmentada, em programas descontínuos e que sequer atenderiam a todos que sofriam seu impacto, restringindo-se a grupos específicos. Seria ainda mera compensação aos efeitos do modelo econômico adotado no país e na América Latina como um todo, exigindo-se, assim, uma alternativa mais abrangente: “O enfrentamento da pobreza requer articulação das políticas sociais com a política econômica para a distribuição de renda, geração de emprego com elevação da renda do trabalho, serviços sociais básicos universalizados (...).” (SILVA, 2001, p.13).

A política econômica da Era FHC esteve constantemente preocupada em promover a estabilização. Para isso, o ajuste fiscal era considerado imprescindível. Os economistas ortodoxos, bem como o FMI e outras organizações internacionais que eram influentes, preocupavam-se com os rumos das contas públicas no país, defendendo que o governo não

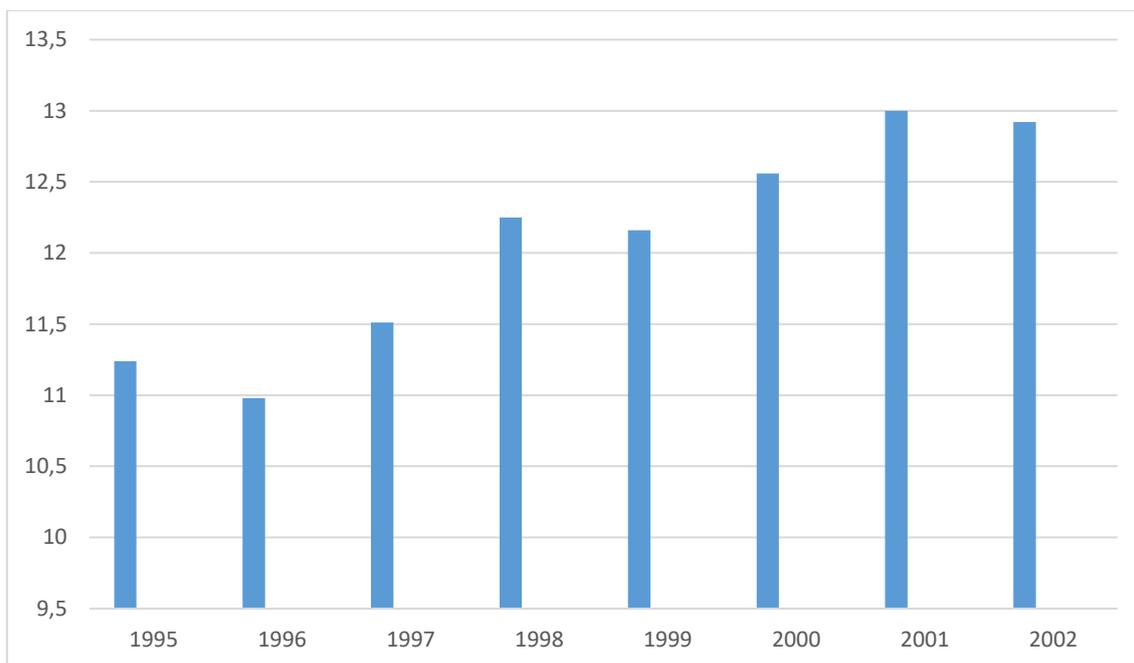
poderia gastar excessivamente. Essa visão sobre a economia tornava-se normativa. Para os gestores da área social, isso significava dispor de menos recursos para que fossem conduzidos os seus projetos. Mesmo FHC reconhece isso em julho de 2000, por exemplo, ao comentar que o FMI não queria permitir que fosse reduzida a meta de superávit primário estabelecida para o ano seguinte: “sem isso, limitam-se muito os gastos para 2001, o que influi nos gastos do programa IDH¹⁹ de combate à pobreza” (CARDOSO, 2017, p.622).

Tinha-se, portanto, um conflito, como FHC demonstra em seu diário: “os nossos próprios da área social dizem, para se bancar, que falta ação social e que só pensamos no fiscalismo, quando não é verdade. A imprensa se aproveita disso e a oposição também.” (CARDOSO, 2019, p.58). O que era descrito como “área social” correspondia a diversos ministérios, como Saúde e Educação, e inclui o Comunidade Solidária. Apesar da defesa de FHC, houve episódios de cortes realizados nesses setores, provocando importantes crises internas, especialmente nos momentos em que o governo julgava necessário que ocorressem ajustes mais substantivos. Em setembro de 1998, FHC registra que José Serra, então Ministro da Saúde, ameaçou demitir-se do governo em virtude dos cortes realizados no âmbito do ajuste fiscal, para indignação do presidente, que considerava aquela atitude pouco compreensiva com um governo que estava em crise: “Fiquei indignado: “Serra, o Brasil desmoronando e você pensando no seu orçamento?”” (CARDOSO, 2016, p.692). Também o Ministro da Educação Paulo Renato, em um certo momento, cogita deixar o governo por razões similares, entrando em conflito com o Ministério da Fazenda.

A despeito das críticas estabelecidas, deve-se considerar que o gasto social no Brasil aumentou paulatinamente durante a Era FHC, conforme demonstra a nota técnica nº11 do IPEA, que serviu como base para os gráficos a seguir. No que se refere ao gasto federal per capita, os valores estão deflacionados para reais constantes de dezembro de 2011 (CASTRO et al, 2012).

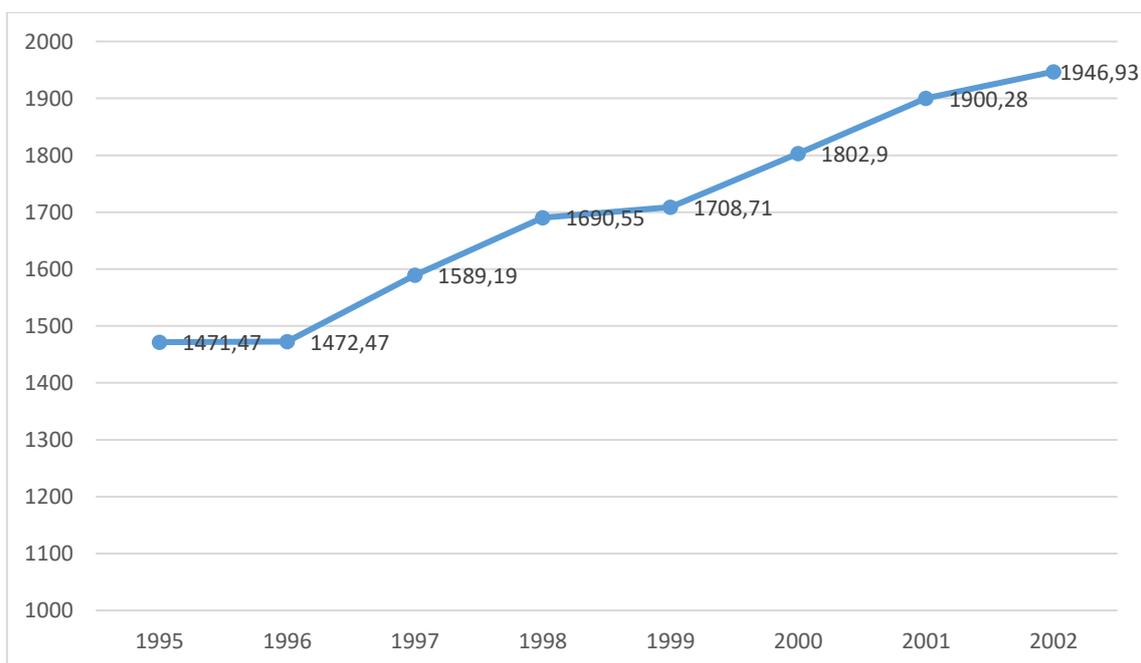
¹⁹ Naquele cenário, discutia-se a formação de um projeto de investimentos sociais em cidades de IDH baixo. Posteriormente, a ideia seria chamada de Projeto Alvorada.

Gráfico 3 – Gasto social federal em % do PIB



Fonte: SIAFI/SIDOR.

Gráfico 4 – Gasto social federal per capita



Fonte: SIAFI/SIDOR e Ipeadata.

Previdência social, saúde, assistência social, educação, benefícios a servidores federais, emprego e defesa do trabalhador. Essas áreas correspondem à quase totalidade dos gastos (CASTRO et al., 2012). Nesse contexto, deve-se notar que a área de assistência social aumentou

consideravelmente sua fatia no Orçamento público. Os investimentos que em 1995 eram de R\$ 1,7 bilhão, estavam em R\$ 15,8 bilhões em 2002. Em porcentagem do PIB, isso correspondia a 0,08% em 1995 e 0,60% em 2002, o que indica uma propensão do governo a incrementar a atuação do Estado em ações na área.

Os gastos em assistência social jamais foram reduzidos de um ano para o outro. Isso não se verificou em todas os setores, porém. Educação e saúde, duas áreas centrais para a promoção da cidadania, revelavam-se vulneráveis às turbulências da economia, já que ambas tiveram seus respectivos orçamentos reduzidos em determinados cenários, especialmente quando havia crise ou um maior esforço de ajuste fiscal.

Quando observamos os oito anos de governo, notamos que não houve um direcionamento de verbas para a educação que consolidasse uma trajetória de aumento nesse investimento. Isso ocorre em contradição com a seguinte observação feita por FHC: “(...) os estudos apontam que a variável crucial para se alcançar menor desigualdade é a educação.” (CARDOSO, 2016, P.310). Os estudos em questão lhe foram apresentados por economistas como Marcelo Neri e Ricardo Paes Barros. Defender a pertinência daquelas considerações, contudo, não serviu para que o governo intensificasse o investimento público no setor. Segundo a sua própria linha de raciocínio, isso enfraquecia o combate à desigualdade.

Já no caso da saúde, é verificada uma tendência de aumento nos investimentos, muito embora de maneira bastante tímida. A rigor, a área social que efetivamente comportava um aumento expressivo de gastos era a Previdência Social, acompanhada dos gastos com benefícios a servidores federais (que incluem a previdência desses profissionais). Mesmo por isso, o governo se empenhou em reformar a Previdência, buscando frear as despesas nessa matéria para que ela não comprometesse o Orçamento que se desejava estabelecer naquele modelo econômico, inclusive permitindo que outras áreas não fossem sufocadas financeiramente, o que era usado por FHC para defender que a diminuição dos gastos previdenciários viabilizaria o combate à pobreza. A tabela a seguir, baseada nos estudos de Jorge Abrahão de Castro, José Aparecido Carlos Ribeiro, José Valente Chaves e Bruno Carvalho Duarte (2012), demonstra a trajetória dos investimentos sociais nessas áreas.

Tabela 8 - Gastos federais por área de atuação em R\$ bilhões constantes de dez/2011 (corrigidos pelo IPCA mensal); setores selecionados

Área de atuação	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Assistência Social	1,7	2	3,8	5,5	6,8	9,8	12,4	15,8
Benefícios de servidores	51,5	49,5	52,9	56,2	58,4	60,5	65,3	67,9
Educação	19,7	17,3	16,7	18,1	18,3	21,2	20,7	19,9
Previdência Social	103,7	113,7	116,5	131,8	136	141,2	151,5	160,2
Saúde	37,3	32,7	37,8	36	39,8	41,4	43	44,2

Fonte: SIAFI/SIDOR e Ipeadata.

O Comunidade Solidária ficou marcado por ser uma política social focalizada. Caberia ao Estado mapear as situações de vulnerabilidade e, em parceria com outros atores, desenvolver programas que atacassem os problemas específicos. Entretanto, Sônia Draibe (2003) rejeita que houve uma dicotomia entre universalismo e focalização naquele governo, uma vez que ambas as estratégias são encontradas. Sua reflexão é relevante, na medida em que se contrapõe a avaliações um pouco extremadas que sugerem que aquele período foi marcado por um abandono de sistemas universais, como saúde e educação. É verdade que os gastos em sistemas universais se mantiveram limitados por certa concepção de política econômica, mas isso não significou o fim da universalização desses serviços garantidos constitucionalmente, tampouco um abandono sistemático, mesmo porque, em que pese a limitação no direcionamento de recursos, a pesquisadora demonstra que houve ações estruturais importantes na Era FHC que auxiliaram na prestação desses serviços.

Ainda assim, deve-se salientar que a construção de um Estado de bem-estar assentado em uma concepção universalista de política social e abrangendo diversas áreas de atuação – para além das áreas básicas de saúde e educação – não foi a tônica do período. Ainda que seja possível afirmar que a estratégia universalista se fazia presente do governo FHC, isso não se deu de maneira ampla e vigorosa, aos moldes do antigo *welfare state* que a social democracia de outrora defendia.

No que se refere à renda, deve-se considerar que a atuação do governo não ocorreu somente através de medidas focalizadas, mas também com a elevação do salário mínimo, que se deu na ordem de 40% em termos reais entre 1994 e 2002. FHC entendia que este era um

instrumento importante de combate à desigualdade, embora lamentasse que não conseguia colocá-lo em um patamar que verdadeiramente tirasse a população da pobreza, como desejava (CARDOSO, 2017).

Nos Diários, os aumentos de salário mínimo são apresentados como objetos de disputa. Muitos questionamentos sobre os reajustes eram feitos pela oposição, que exigia valores maiores do que os apresentados pelo governo. O Congresso, em geral, também atuava nesse sentido. Mesmo aliados, como Antônio Carlos Magalhães – um aliado pouco ortodoxo, deve-se dizer – pressionavam o governo nesse sentido. Em 2000, o senador baiano fez declarações públicas em favor de um salário que fosse equivalente a cem dólares, em concordância com o PT, chegando a atuar nos bastidores junto a FHC para que a medida fosse implementada. O governo, no entanto, achava aquele valor inviável. O presidente se revelava insatisfeito com a postura de ACM que, junto a Luiz Antônio Medeiros, também do PFL, estaria desgastando o governo com a intensificação desse debate. Argumentava que tal posicionamento era demagógico e se dava por interesses do jogo político. As relações do governo com o PFL ficaram estremecidas e a aprovação daquele reajuste no Congresso foi mais tensa do que o normal, embora ocorrida com boa margem de votos: 306 a 184 na Câmara, 48 a 20 no Senado (CARDOSO, 2017). O imbróglio acabou levando FHC a assinar uma lei que permitia que os governadores aumentassem o salário mínimo em seus estados, em uma tentativa de dividir as responsabilidades em um tema que lhe causava grandes contratempos. Em certo momento, um pouco raivoso contra o sistema político que o cercava, dizia que seria possível encontrar espaço no Orçamento para aumentar o salário mínimo, com alguma ironia: “Há recursos: é só cortar as emendas dos deputados que surgem recursos...” (CARDOSO, 2017, p.662). Em 2001, Aécio Neves, do PSDB, apresentou a FHC uma proposta para provocar um reajuste mais robusto para o ano seguinte. A ideia foi vista por FHC como “confusa”, incapaz de lhe despertar maior atenção (CARDOSO, 2019). O deputado, contudo, não se dedicou a causar os transtornos do ano anterior, liderados por ACM. Também são registradas pressões de sindicalistas, como Paulinho da Força Sindical ou membros da CUT, que eventualmente se encontravam com o presidente, embora não haja sinais de que tais pressões fossem muito influentes (CARDOSO, 2017). Diferentes ministros também opinavam, sugeriam valores.

Por outro lado, havia as preocupações da equipe econômica com relação aos impactos dos aumentos nas contas públicas, especialmente na Previdência, e mesmo na inflação, freando reajustes mais generosos, especialmente quando receosos sobre o cenário externo – FHC relata que Malan, ao observar os desdobramentos da crise asiática de 1997, argumentava que o salário mínimo não poderia subir, nem a taxa de juros baixar (CARDOSO, 2017).

Os impasses desafiavam FHC, que chegou a confrontar a sua equipe em 1995, assinando um reajuste superior ao que ela desejava, conforme mencionado no capítulo 1, inclusive utilizando a necessidade de distribuição de renda como argumento. Nos anos seguintes, contudo, FHC demonstra-se mais comedido nesse aspecto, cedendo aos argumentos mais cautelosos, vindos sobretudo do Ministério da Fazenda, orientações que lhe pareciam mais racionais. Desabafava em seu diário sobre as frequentes pressões por maiores reajustes: “É todo mundo irresponsável, eu não posso ser.” (CARDOSO, 2017, p.509). Em algumas anotações, contudo, reconhecia que o salário mínimo era baixo. Em maio de 1997, por exemplo:

Tive uma reunião de manhã sobre geração de emprego e formação profissional com vários secretários de trabalho dos estados. (...) Isso para comemorar o emprego no dia 1º de maio, uma vez que salário não dá para comemorar, dada a pequenez do aumento do salário mínimo. (CARDOSO, 2016, p.175)

Os programas de transferência de renda, implementados sobretudo no segundo mandato da Era FHC, constituem um outro fator relevante na análise. Além das já mencionadas transferências a idosos e deficientes físicos em decorrência da LOAS, devem ser mencionadas as seguintes bolsas (GIAMBIAGI, 2011):

- O Bolsa Escola, que no final do governo beneficiava 15 milhões de famílias com renda per capita de até meio salário mínimo por mês. O auxílio prestado em 2001 e 2002 correspondia a R\$ 15,00 por criança matriculada na escola, podendo incluir até três. O salário mínimo quando o programa foi criado estava fixado em R\$180,00, passando para R\$ 200,00 após o reajuste de 2002;
- O Bolsa Renda, que beneficiou famílias atingidas pelas secas do Nordeste, abrangendo cerca de 2 milhões de pessoas;
- O Bolsa Alimentação, atendendo a um milhão de mulheres por ano na fase da amamentação;
- O auxílio-gás, que fornecia R\$ 8,00 mensais e atendeu cerca de 9 milhões de famílias, subsidiando a compra de botijão de gás;
- As bolsas a estudantes que participaram do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

Essas medidas, ao final do governo, acabaram se destacando mais que o próprio programa Comunidade Solidária no combate à desigualdade, ainda que costumassem apresentar valores relativamente baixos para as necessidades dos brasileiros. Nesse contexto, o Bolsa-Escola foi o programa que alcançou as maiores proporções. Em 3 de julho de 2000, FHC registra em seu diário que o então governador de Goiás, Marconi Perillo Junior, do PSDB, havia lhe mostrado um programa que ocorria naquele estado chamado Bolsa Cidadã, o que lhe causou boa impressão, já que foi descrito como “um tipo de renda mínima que me parece bastante razoável e melhor do que muitos programas que fazemos sem resultados maiores.” (CARDOSO, 2017, p.602). Antes disso, Cristóvam Buarque, enquanto governador do Distrito Federal pelo PT, já tinha lançado em 1995 um programa Bolsa Escola. Contudo, para reforçar o vínculo que aquela política deveria ter com o governo e não com a oposição, FHC e os demais políticos tucanos gostavam de atribuir o pioneirismo a José Roberto Magalhães Teixeira, que criou um programa de renda mínima enquanto prefeito de Campinas pelo PSDB, em 1994, muito embora a ideia tenha contado com a inspiração de Eduardo Suplicy, quadro histórico do PT e contumaz defensor de políticas desse modelo. Disputas pelo pioneirismo à parte, deve-se considerar que a ideia não era exatamente nova. Fazer algo semelhante, uma “distribuição direta de renda”, como FHC menciona, passou a ser visto com bons olhos pelo presidente e por membros do governo à luz de outras experiências brasileiras.

O governo já ensaiava algo nesse sentido quando aprovou a Lei 9.533 de 1997, que autorizava a União a ajudar no financiamento de programas de renda mínima feitos por municípios pobres, participando com 50% dos gastos. Fernando Henrique anotava: “Na terça-feira, assinei a regulamentação do programa de renda mínima, coisa que no futuro terá importância.” (CARDOSO, 2016, p.600). A abrangência, contudo, foi bastante curta, quer nos valores, quer no número de municípios beneficiados. Essa primeira tentativa foi superada em abril de 2001, quando finalmente foi instituído o Bolsa Escola pelo governo federal. Naquele mesmo ano, a média recebida por família era de R\$ 27,83. Esse valor era ainda menor do que a média do programa de renda mínima que havia anteriormente, mas a abrangência do Bolsa Escola era muito maior (LICIO, 2002).

Houve quem acusasse o programa de ser assistencialista ou eleitoreiro. FHC de fato identificou rapidamente que o projeto se tornaria um “ícone para a futura campanha” (CARDOSO, 2019, p.150). Paulo Renato, o Ministro da Educação, chegou a ser cotado para concorrer à Presidência em 2002, e poderia sair especialmente beneficiado com a novidade, ou mesmo algum outro candidato do partido. Segundo FHC, em 2001, o próprio Paulo Renato acreditava nisso: “conversei com ele e vi que estava esperançoso no efeito milagroso de o Bolsa

Escola favorecer o lançamento do nome dele.” (CARDOSO, 2019, p.344). Talvez algumas ações no âmbito do Bolsa Escola possam mesmo terem sido usadas eleitoralmente, como no final daquele ano, em Osasco, quando ocorreu o lançamento do cartão do programa às mães de família, contando com a presença da aclamada apresentadora de TV Eliana, que chegou de helicóptero junto com o presidente e lhe fez diversos elogios diante do público. As estimativas indicam que entre 12 e 20 mil pessoas estiveram presentes no evento. As crianças foram vestidas com camisetas do programa. Os beneficiados eram recebidos pelas autoridades com beijos e abraços. Distribuíram-se lanches aos participantes. O Ministério da Educação e a prefeitura de Osasco custearam o evento, segundo reportagem de O Estado de São Paulo, que declarava em sua manchete: “PSDB faz festa na entrega de cartões do Bolsa-Escola”. Paulo Renato estava presente e negou que aquilo seria uma espécie de comício, mas a descrição do episódio não parecia lhe dar razão, especialmente porque era 30 de novembro de 2001, restando somente dez meses para o próximo pleito.

Não parece correto, contudo, ressaltar a questão eleitoral ao se tratar do tema. O governo visava criar alguma rede de proteção para as populações mais vulneráveis havia bastante tempo. Em 1995 o presidente já falava na criação de um programa de renda mínima, inspirado pela LOAS (CARDOSO, 2015). Programas fragmentados foram estabelecidos gradativamente. Houve um acúmulo de experiências que resultaram na criação do Bolsa Escola. FHC, otimista e com um certo exagero, comemorava as realizações dos programas de transferência de renda. Em junho de 2002, anotava: “O governo está focalizado nos mais pobres, e realmente pela primeira vez na história do Brasil temos uma rede de proteção social.” (CARDOSO, 2019, p.733). Sintetizava, assim, os propósitos daquela política: transferir renda para grupos sociais vulneráveis era uma maneira de protegê-los contra os problemas socioeconômicos decorrentes do capitalismo brasileiro. Já nos últimos anos da Era FHC, consolidou-se essa política de enfrentamento à pobreza e à desigualdade.

Ao menos duas reflexões feitas por Fernando Henrique em seus Diários devem ser acrescentadas a esta análise, para que possamos compreender melhor o que foi a gestão da política econômica no que diz respeito à desigualdade social. Em agosto de 2001, o presidente anota:

No discurso aproveitei que alguém falou de pobreza e outra de distribuição de renda para mostrar que uma coisa é pobreza, outra distribuição de renda. O que nos interessa de perto no Brasil é o combate à pobreza. Claro que é melhor distribuir renda, mas lembrei o óbvio, que apesar de nos Estados Unidos e na Inglaterra a renda estar sendo mais concentrada e na África essa concentração estar diminuindo, nos Estados Unidos e na Inglaterra a pobreza está diminuindo, enquanto na África está aumentando. (CARDOSO, 2019, p.305)

Essa perspectiva está em consonância com certa visão liberal que aponta para a necessidade de ações que enfrentem a pobreza sem que, para isso, seja enfrentada a desigualdade de renda. Não que a desigualdade seja desejada: como FHC diz, “claro que é melhor distribuir renda”. Entretanto, o seu argumento aponta para uma alternativa à pobreza em que os estamentos mais abastados não seriam prejudicados por medidas redistributivas de grande alcance. O enfrentamento à pobreza, que deveria ser o foco no país, não passaria necessariamente pela distribuição decorrente de uma forte taxaçaõ progressiva ou de uma política que provocasse um grande aumento na participação da massa salarial na renda nacional. Era preferível que fossem adotadas algumas medidas compensatórias que não provocassem maiores tensões no capitalismo e que simultaneamente fossem importantes para a redução da pobreza.

Trata-se de uma visão no mínimo controversa. É verdade que o rendimento dos mais pobres pode eventualmente crescer sem que a distribuição de renda se efetue, sobretudo em um período de grande expansão da riqueza. Contudo, os conflitos distributivos inerentes ao capitalismo não podem ser ignorados ao ponto de se imaginar que a solução para a pobreza não está relacionada à concentração de renda. A situação se revela ainda mais delicada quando o país em questão é o Brasil, historicamente marcado pela desigualdade. Havendo muito o que se fazer em benefício aos mais pobres no que se refere à distribuição de renda, causa espécie que o presidente da República minimize este aspecto.

Nessa declaração, Fernando Henrique parecia estar influenciado pelos argumentos neoliberais, que não enxergavam conflito entre concentração de renda e combate à pobreza, o que naturalmente beneficiava aqueles que estavam nos estamentos mais abastados da sociedade, especialmente os capitalistas. David Harvey, ao analisar como se formula uma teoria em defesa do estado neoliberal, afirma:

Sob o pressuposto de que "uma maré montante faz subir todos os barcos" ou sob o do "efeito multiplicador", a teoria neoliberal sustenta que a eliminação da pobreza (no plano doméstico e mundial) pode ser mais bem garantida através dos livres mercados e do livre comércio. (HARVEY, 2004, p.75)

Esse raciocínio servia para que os efeitos da economia de mercado fossem naturalizados e vistos como benéficos para toda a sociedade. O que seria bom para os ricos, também o seria para os pobres. Não estava distante do que ficou conhecido popularmente como “economia do gotejamento”. Um pensamento pouco compatível com os de um presidente que dizia ser contra qualquer fundamentalismo de mercado, defendendo uma social-democracia renovada, em que o Estado teria funções importantes no enfrentamento à desigualdade.

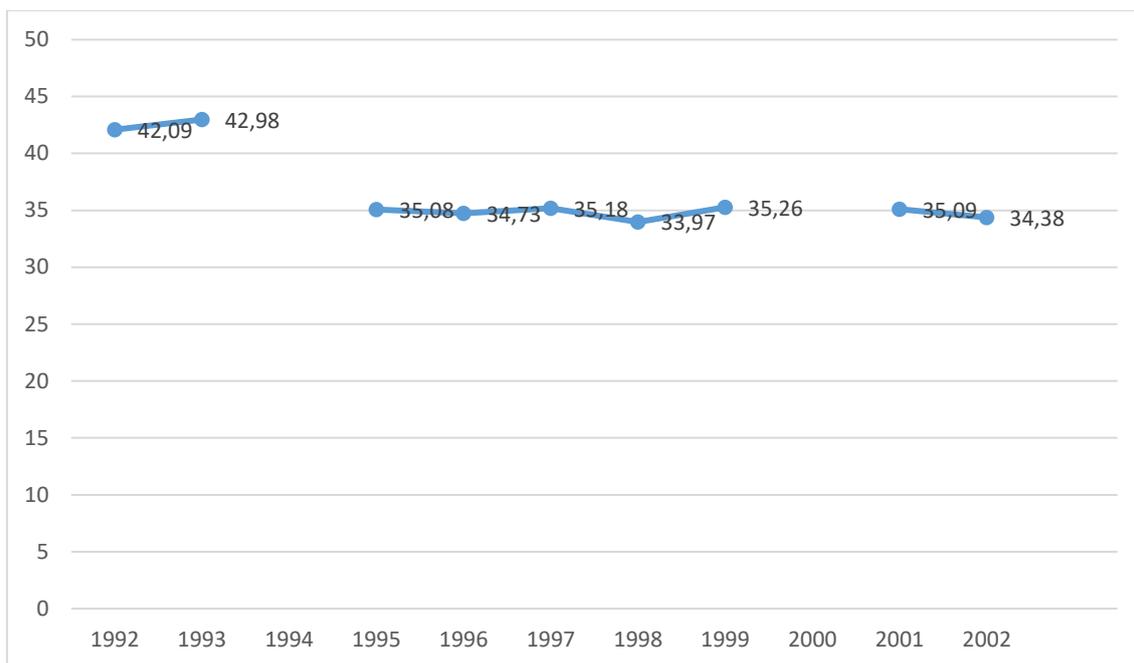
Outra ideia fundamental manifestada por FHC nesse tema: a valorização dos efeitos dos programas de estabilização como redutores da pobreza no Brasil. “A primeira proteção do trabalhador é o controle da inflação” (CARDOSO, 2015, p.192), sintetiza em agosto de 1995, apontando para os perigos que a perda do poder de compra representa para os trabalhadores. Em outro registro, de junho de 2000, reforça a tese:

A pobreza no Brasil só foi reduzida consideravelmente nos últimos vinte anos em dois momentos: com o Plano Cruzado e com o Plano Real. O Plano Cruzado durou um ano, o Plano Real já está durando cinco anos, nos dois reduzimos drasticamente a pobreza. (...) Isso significa que a estabilidade da moeda é fundamental para reduzir a pobreza, mas não significa que resolva a pobreza. É preciso continuar agindo. Como? Através de dois pontos: focalizando os programas de combate à pobreza, daí o Comunidade Ativa e outros programas mais, e retomando o crescimento, aumentando a produtividade e a renda. Essa é, digamos assim, a receita para acabar com a miséria. Difícil. Reduzir a pobreza leva tempo, muito tempo, mas é a única receita viável; o resto é magia. (CARDOSO, 2017, p.596).

Nessas palavras, encontramos os três pilares do projeto de FHC para a questão da pobreza: controlar a inflação, para que a renda dos trabalhadores não seja corroída; crescimento econômico, com ganhos de produtividade e renda; ações focalizadas do Estado onde o mercado não estivesse conseguindo levar prosperidade. Em sua visão, apenas isso poderia ser considerado racional, não havendo espaço para ações mais contundentes de distribuição de renda que buscassem regular o capitalismo, como uma forte taxa progressiva. Ao apresentar sua receita, observava que os resultados não seriam obtidos prontamente. “Leva tempo, muito tempo”. Implicitamente, admitia que a sua solução para a pobreza só faria sentido se houvesse alguma permissividade com o problema, ao ponto de se aceitar que ele perdure ao longo da História e se dissolva somente no longo prazo.

O impacto da estabilização na diminuição da pobreza é verdadeiro, conforme se demonstra no gráfico a seguir, revelando que entre 1993 e 1995 a taxa de pobreza caiu quase 8 pontos percentuais. Contudo, nota-se que o governo FHC encontrou uma grande dificuldade para continuar diminuindo substantivamente o percentual de brasileiros que se encontram nessa condição. Isso revela que os dois outros pilares do projeto de FHC – o crescimento econômico e os programas focalizados – estiveram fragilizados. Os dois fatores certamente seriam importantes instrumentos de combate à miséria e até mesmo à desigualdade, mas não encontraram fertilidade nos anos de FHC ao ponto de conseguirem incidir mais decisivamente na história econômica e social do Brasil. A estabilização, por sua vez, demonstra ter um alcance limitado nesse processo.

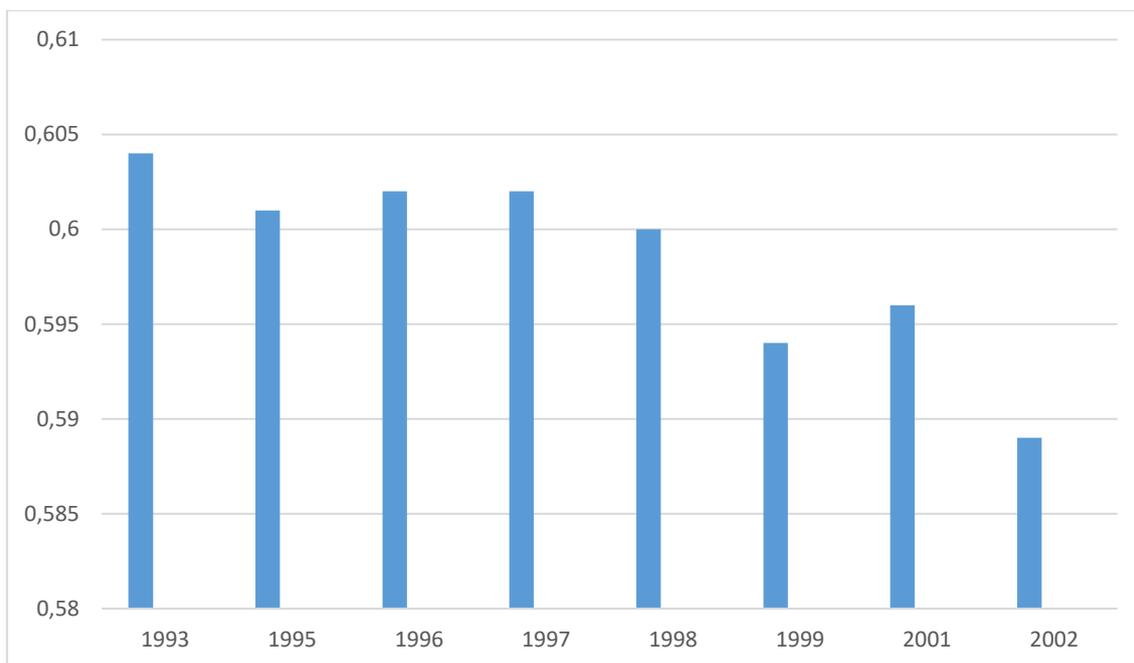
Gráfico 5 – Taxa de pobreza (%)



Fonte: Ipeadata.

O coeficiente de Gini apresentou uma leve melhora nos últimos anos do governo, quando os programas de transferência de renda tornaram-se mais abrangentes. É notável que a desigualdade tenha diminuído em relação ao ano de 1993, o último da série histórica do IBGE antes de FHC assumir o governo. Entretanto, pode-se dizer que tal diminuição foi tímida. A rigor, Fernando Henrique deixava o governo em 2002 com o coeficiente que era precisamente o mesmo de 1984, ou seja, aquele que foi deixado ao final da ditadura militar, sabidamente concentradora de renda: 0,589.

Gráfico 6 – Coeficiente de Gini



Fonte: Ipeadata.

Pressionado por avanços sociais por um lado, mas sem renunciar à racionalidade liberal por outro, o governo FHC desenvolveu uma política econômica incapaz de produzir profundas transformações no país no que se refere à desigualdade. As medidas apresentaram-se limitadas, incapazes de se chocarem com os interesses das elites brasileiras, que permaneceram concentrando renda ao longo da Era FHC. Tampouco os ditames do pensamento econômico hegemônico internacionalmente foram enfrentados. O poder político do FMI e a influência dos mercados financeiros, ao exigirem medidas de política econômica que jamais produziriam igualdade, também se fizeram presentes nessa equação.

Mantendo-se a inflação em patamares baixos, protegeu-se a renda dos estamentos mais pobres. Os efeitos da estabilidade, contudo, seriam insuficientes para provocarem alterações mais profundas e duradouras. Desejava-se que houvesse geração de emprego e renda em padrões elevados, mas o modelo econômico que se ergueu não produziu um crescimento compatível com essas pretensões. Foram implementadas medidas de renda mínima para que se combatesse a pobreza, o que se deu um pouco tardiamente e sem que envolvesse valores ambiciosos. A estratégia era comportada no arcabouço liberal, deve-se dizer. Milton Friedman aponta para a criação de um “imposto negativo” como solução para a questão da pobreza, o que significa, a rigor, uma renda que o Estado proporcionaria a pessoas que fossem entendidas como vulneráveis. O argumento é desenvolvido na mesma obra em que o autor rejeita a igualdade

material ou de renda como um valor a ser defendido na sociedade, demonstrando que o imposto negativo deveria ser algo restrito a evitar que a pobreza se estabelecesse em certos grupos. Afastava-se, assim, de um combate à desigualdade mais amplo, voltado para a promoção de certa ideia de justiça: *“At this point, equality comes sharply into conflict with freedom; one must choose. One cannot be both an egalitarian, in this sense, and a liberal.”* (FRIEDMAN, 1982, p.195). Portanto, trata-se de uma estratégia de proporções tão comedidas que pode servir como política social mesmo para aqueles que não estavam empenhados em realizar grandes regulações no capitalismo, entusiastas que eram desse modelo. FHC não cita Friedman em suas memórias ou em nenhum diário, mas há convergência na estratégia.

O desempenho do governo se mostrava insatisfatório mesmo para Ricardo Paes de Barros, um economista de raízes ortodoxas, entusiasta de programas de redistribuição de renda direta, e que dialogou com o presidente em alguns momentos. Já corria o segundo mandato do governo FHC e o desempenho do Brasil desanimava o economista. Em 2000, ele publicou um trabalho que trazia já no título uma postura inconformada com os rumos da desigualdade brasileira: *“Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável”* (BARROS, HENRIQUES, MENDONÇA; 2000). Suas conclusões indicavam que o enfrentamento à pobreza estava relacionado ao enfrentamento à desigualdade, discordando, portanto, de certo argumento repetido por FHC que buscava separar os dois elementos. Acreditava, assim, que havia um potencial inexplorado de combate à pobreza no Brasil: medidas mais enfáticas na promoção da equidade deveriam ser realizadas. Isso seria até mais importante no combate à pobreza do que o próprio crescimento econômico, ainda que este último também se apresentasse relevante. O governo, no entanto, estaria se limitando a combater a pobreza através do crescimento – crescimento este que, deve-se ressaltar, não se dava em grandes dimensões. Em resposta, FHC registrava em seus Diários que Ricardo Paes de Barros estava excessivamente concentrado em estatísticas e não percebia que a desigualdade social era uma questão maior, que abrangia aspectos de cidadania que escapavam aos modelos aritméticos, o que levava bastante tempo (CARDOSO, 2019).

Fernando Henrique argumenta em suas memórias que o avanço do tempo produziu uma sociedade ansiosa por mobilidade social, que pressionava por melhoria nas condições de vida e tinha a ambição de desempenhar um papel ativo nessas mudanças, tornando-se protagonista do processo e não se contentando em receber benesses do governo. A ideia de um Estado ativo e uma sociedade passiva, comum à História brasileira desde a colonização, estaria se invertendo. A responsabilidade de promoção da cidadania não deveria estar circunscrita ao Estado. Novos atores despertavam: *“cresceu incessantemente o número de associações*

profissionais e empresariais, associações culturais, esportivas e muitas outras, e principalmente de ONGS – que hoje existem às centenas de milhares – constituídas ao redor de temas novos”. (CARDOSO, 2006, p.508). Era preciso, assim, buscar parcerias com esses novos atores. O Comunidade Solidária seria um projeto que funcionava com esse propósito. Considerava que as relações entre Estado e sociedade seriam reformuladas dessa maneira – modernizadas, para mencionarmos o termo que ele prefere. Se antes a burocracia definia os rumos da política social, agora novas relações se estabeleciam. Reconhece, que “a tarefa de reformulação do Estado não se completou” (CARDOSO, 2006, p.513), mas argumenta que foi iniciado em sua gestão um caminho que pretendia romper com o patrimonialismo na estrutura administrativa e estabelecer novos critérios na promoção da cidadania, a partir da participação da sociedade (CARDOSO, 2006).

O governo acumulou programas sociais. Até mesmo o presidente, em um dado momento, reconheceu que o governo se perdia em tantos projetos: “Eu acho que estamos fazendo programas, programas e mais programas, e perdendo um pouco o rumo de tantos programas”. (CARDOSO, 2017, p.622). Não se deve desprezar a importância da rede de proteção social que se formou na Era FHC. Ela inclusive serviu como referência para os governos subsequentes atuarem de maneira mais contundente na redução da miséria, deixando-se, assim, um legado. Contudo, tampouco se deve superestimá-la.

É exagerado imaginar que a sociedade ganhou protagonismo no enfrentamento aos seus próprios problemas sociais porque, a rigor, teve alguma participação na formulação de determinadas políticas públicas. No que se refere ao Comunidade Solidária, a propósito, essas políticas não foram meramente formulações populares, mas dependeram de articulações de atores específicos – ONGs, associações empresariais etc. – que não podem ser considerados legítimos representantes da sociedade simplesmente por estarem fora da burocracia estatal.

A questão fundamental, contudo, reside na ideia de que a sociedade não está decidindo sobre o seu próprio destino se, a rigor, foge-lhe ao controle a política econômica. Projetos sociais específicos não são mais importantes que a real democratização da riqueza, algo que só pode se concretizar se a política econômica for arquitetada em bases populares.

Na abertura de seu livro com propostas de governo para a campanha de 1994, Fernando Henrique apresentou sucintamente uma de suas ideias mais conhecidas: “O Brasil não é mais um país subdesenvolvido. É um país injusto.” (CARDOSO, 1994, p.9). Ao fazer essa taxativa afirmação, FHC reconhecia que o papel do governo era criar mecanismos para que se implementasse um modelo de justiça social no país. Isso deveria passar pelo combate à desigualdade. Seria exagerado afirmar que este propósito se perdeu integralmente durante os

oito anos – os aumentos de salário mínimo e os programas de transferência de renda não foram irrelevantes. Entretanto, o protagonismo lhe foi tirado, frente aos esforços de se construir um modelo econômico de bases liberais em um cenário internacional de grave instabilidade. A Era FHC, ao final, não representou um recuo na longa e morosa trajetória de desenvolvimento social da história brasileira. Tampouco significou sua aceleração. Em síntese, a racionalidade liberal se mostrou incapaz de promover transformações profundas na estrutura social do país, apresentando-se comedida em suas propostas.

3 A DEFESA DE UM LEGADO: A QUESTÃO DA MODERNIZAÇÃO NA ERA FHC

3.1 FHC disputa a memória de seu governo

O historiador francês Marc Bloch, em sua célebre obra intitulada “*Apologia da História*”, observa que há fundamentalmente dois tipos de fontes: as voluntárias e as não voluntárias. O primeiro caso ocorre quando há intencionalidade na produção da fonte; já no segundo, não há intencionalidade (BLOCH, 2001). As fontes centrais utilizadas nesta pesquisa – os diários e o livro de memórias de FHC – compreendem o primeiro caso.

Isso é mais facilmente identificado no livro de memórias: “*A Arte da Política – A História que Vivi*”. A sua publicação decorre de clara tentativa do autor de intervir no processo de construção da memória em torno do seu governo. Ao estabelecer uma narrativa com a sua interpretação sobre o período em que foi presidente, Fernando Henrique naturalmente está participando das batalhas que são travadas sobre o passado. Considerando que diferentes análises poderiam ocorrer a respeito de seu governo, FHC busca constituir a sua própria, a partir da reconstrução de momentos importantes daquele período, divulgados sob sua ótica.

O caso dos *Diários da Presidência*, no entanto, é menos óbvio. Um diário comum, a princípio, poderia ser entendido como uma fonte não voluntária, na medida em que carregaria tão somente anotações pessoais de um cidadão qualquer, anotações essas que não necessariamente foram produzidas para ganhar publicidade – muitas vezes, trata-se do exato oposto, uma vez que podem possuir um conteúdo íntimo, sem que o autor deseje modificar essa condição. No entanto, esse não é o caso dos diários de Fernando Henrique Cardoso. Ao documentar aspectos de seu governo em gravações posteriormente transcritas, ele sabia que estava produzindo algo de importante valor histórico, a ser publicado e lido como um material revelador sobre determinado período. Não é, portanto, meramente um diário pessoal, mas uma obra que é concebida para ter importância na disputa por memória.

Nesse sentido, os diários se distanciam daqueles produzidos por pessoas desconhecidas, como os que Phillippe Lejeune preserva na Association pour l'Autobiographie em Ambérieu-

en-Bugey²⁰. Lejeune (1997) relata que, em 4 anos, dos 234 textos catalogados pela associação, apenas três diários foram entregues por autores que, mesmo em vida, tiveram o desprendimento de permitirem que os seus relatos íntimos fossem lidos por desconhecidos. A publicação das impressões de um ex-presidente sobre um governo é distinta. Nem sequer versa sobre a vida pessoal do autor, a não ser secundariamente – já os de Leujenne recorrentemente abordam temas como a infância ou a família, por exemplo (LEJEUNE, 1997). São registros que tratam do cotidiano de um governo, realizados com o interesse em influenciar no olhar que se vai produzir sobre a história de um país. Desse modo, à sua maneira, valendo-se da estatura que sua condição de ex-presidente oferece, FHC busca interferir na construção de um passado em que foi protagonista, expondo a sua visão sobre as questões de sua administração e defendendo-se das críticas que sofria – o que, a propósito, não somente é legítimo como é de grande valor para que tenhamos mais instrumentos para refletirmos sobre o Brasil do final do século XX e começo do século XXI.

“O dever da memória faz cada um o historiador de si mesmo” (NORA, 1993, p.17). Ao formular essa frase, Pierre Nora fazia uma exposição sobre a importância que a memória adquiriu nos mais diversos segmentos da sociedade, ultrapassando os círculos dos historiadores profissionais. Essa ideia parece ser compatível com o interesse de Fernando Henrique Cardoso ao assinar livros de importante valor histórico. Ele busca participar ativamente da construção de uma memória sobre o seu governo e sobre sua atuação na história, da maneira que julga ser pertinente. “Não há memória espontânea”, diz Nora no mesmo artigo (NORA, 1993, p.17). Assim, é preciso que ela seja criada, construída, defendida e ocasionalmente os protagonistas de determinado processo querem participar dessa disputa.

Luciana Quillet Heymann (2005) estuda as produções de legados históricos realizadas por figuras públicas. Analisa, assim, a criação de instituições de memória que sirvam a esse propósito. Personagens conhecidos da história, ao criarem fundações, centros de documentação ou instituições equivalentes, empenham-se na disputa pela memória, defendendo determinado legado político ou ideológico. Convertem os seus acervos pessoais em patrimônio nacional.

Por legado, a autora entende não somente o aspecto da “herança social e política deixada às gerações futuras”, mas também “o investimento social por meio do qual uma determinada memória individual é tornada exemplar ou fundadora de um projeto político, social, ideológico etc., sendo, a partir de então, abstraída de sua

²⁰ A associação francesa nascida na década de 1990 dedica-se a reunir textos autobiográficos de pessoas comuns (em diários ou não), fazer a leitura desses textos, responder aos autores com as impressões dos pesquisadores, promover eventos em torno do material e preservá-lo.

conjuntura e assimilada à história nacional” (HEYMANN, 2005, p.2). Analisando casos concretos, dedica-se à Fundação Darcy Ribeiro e ao Instituto Fernando Henrique, duas instituições criadas para que sejam defendidos os legados de personagens da história, além de atuarem como centros de discussão e formulação de políticas públicas.

Naturalmente o caso do Instituto Fernando Henrique é especialmente caro a este estudo, pois trata-se de uma produção cujo sentido converge com o dos diários e o do livro de memórias. A rigor, todas essas manifestações estão inseridas no esforço de Fernando Henrique de intervir na memória, o que não se dá isoladamente, mas com o apoio de grupos que acreditam na importância de se defender aquele legado, inclusive empresas.

Portanto jamais bastou a FHC assistir passivamente ao trabalho de historiadores e demais analistas sobre o seu governo e a sua trajetória individual. Era preciso intervir, disputar, produzir livros, organizar um acervo, criar um instituto para reproduzir as suas ideias, defender o seu legado e, à luz dele, influenciar no debate público em diferentes temas. É certo que isso serve à promoção de sua imagem de estadista, um de seus notórios interesses. Todavia, o empenho também representa uma tentativa de conservar um projeto político. Nesse sentido, havia ao menos dois riscos que FHC desejava superar: o primeiro, inerente ao avanço do tempo, diz respeito ao esquecimento; o segundo trata da possibilidade de abordagens críticas ao seu governo se tornarem influentes ao ponto de lhe conferirem um caráter negativo na história do país. Ainda que não se possa controlar a produção da memória – e não há qualquer sinal de que FHC tenha flertado com esse autoritarismo – é possível participar dessa grande disputa, evitando que o seu legado fique sem defesa e, assim, fragilizado. Le Goff argumenta: “Tornarem-se senhores da memória e do esquecimento é uma das grandes preocupações das classes, dos grupos, dos indivíduos que dominaram e dominam as sociedades históricas.” (LE GOFF, 1990, p.426). Talvez seja excessivo indicar que FHC tentou se tornar um “senhor da memória e do esquecimento”. No entanto, como indivíduo que esteve no poder, não deixou de se preocupar com a questão.

Nesse sentido, atendo-se novamente às fontes que este trabalho se dispõe a analisar, ou seja, os diários e o livro de memórias, deve-se fazer o seguinte questionamento: afinal, que legado FHC procurou sustentar nessas obras? Que proposta para o capitalismo brasileiro é defendida na grande narrativa empreendida por FHC, fazendo-se presente explícita ou implicitamente em seus depoimentos?

A imagem de estadista erguida através do depoimento de FHC não é trivial. Deseja-se imprimir um espírito vanguardista à sua ação. O seu maior legado, portanto, seria o da modernização do país.

3.2 O modernizador

Fernando Henrique acreditava que transformações no modelo econômico e na estrutura do Estado brasileiro eram imperativas no momento histórico em que o seu governo estava inserido. A crise da década de 1980 seria um sinal do esgotamento do desenvolvimentismo. Era preciso, assim, buscar alternativas. Dobrar a aposta promovendo ampliação da participação do Estado como indutor do desenvolvimento jamais foi visto como uma possibilidade, especialmente porque a derrocada do socialismo europeu, dentre outras consequências, representaria o fracasso do Estado planejador, segundo certa interpretação comum ao liberalismo ocidental. Os ventos da mudança sopravam em outra direção e FHC desejava acompanhá-la. A saída da crise estaria em um processo de modernização que pretendia romper com a ideia de um Estado indutor do desenvolvimento. No pensamento de FHC, isso seria expresso sobretudo com o que ele dizia ser a superação da Era Vargas, em ideia já desenvolvida no capítulo 1.

Se haveria uma modernização, ela não se daria espontaneamente, mas através das ações de agentes específicos. FHC dedica-se a produzir uma memória em que ele mesmo aparece como um desses agentes – mais do que isso, o principal deles, um líder em uma espécie de revolução que assentaria as bases para uma nova fase na evolução do capitalismo brasileiro, que engendraria mais prosperidade e justiça social do que qualquer solução que o nacional-desenvolvimentismo poderia oferecer.

Em sua perspectiva, a modernização do país exigiria bastante empenho, habilidade e sabedoria para ser empreendida. A tarefa do presidente não se limitaria a reconhecer o sentido da tal modernização, mas viabilizá-la politicamente. Isso requeria uma competência especial, um domínio de um conjunto de ações que não poderia ser desempenhado por uma pessoa qualquer, mas somente por alguém de grande preparo. O título de seu livro é bastante representativo dessa ideia: “*A arte da política – a história que vivi*”. Nessa concepção, haveria algo de artístico no fazer político. Não seria algo trivial, ao alcance de qualquer um, mas demandaria uma competência rara. Em trecho relacionado à sua atuação política na implementação do Plano Real, FHC explica:

Busquei exercer a arte da política, que consiste justamente em criar as condições para que se possa realizar um objetivo para o qual as condições não estão dadas de antemão. Por isso a política é uma arte, não uma técnica. E sua arma principal na democracia é a persuasão. (CARDOSO, 2006, p.146).

Mais do que um técnico, portanto, FHC se considera um artista em sua atuação como político, seja ministro ou presidente. É certo que essa era uma forma de conferir um brilhantismo especial à sua trajetória, dada a nobreza que é inerente à arte, enquanto a técnica possui algo de mecânico, menos inventivo. Outro aspecto, todavia, estava presente na argumentação: ao indicar que a política não se tratava de mera técnica, FHC ressaltava que uma determinada ideia só poderia ser concretizada se encontrasse defesa na ação de líderes especialmente aptos a atuarem segundo as regras do jogo político, pois assim funcionava a democracia. Isso não seria nada fácil – não se trataria de uma técnica, que se pode aprender com certa dedicação, mas uma arte, algo mais profundo, de difícil domínio. Seu mérito, portanto, seria o de dominar essa arte, uma espécie de sabedoria ímpar na missão de conquistar adeptos, já que a técnica meramente não teria essa força. A política seria responsável por definir a gestão da economia – a reflexão se dá no âmbito da formulação do Plano Real, cumpre reforçar. Esse processo, para ser executado, dependeria de um estadista habilidoso.

A melhor forma de exercer uma liderança, a maneira de se relacionar com os demais personagens do xadrez político, a forma de se comunicar com a população. Esses aspectos, dentre alguns outros, fariam parte da “arte da política” de FHC. Sobre o último, cumpre registrar uma afirmação sua no diário de julho 2002, no âmbito das eleições presidenciais. As pesquisas daquele mês situavam José Serra em terceiro lugar na preferência dos eleitores, atrás de Lula e Ciro Gomes, portanto fora do segundo turno. Preocupado com o desempenho ruim do candidato do governo, FHC reflete:

(...) o Serra não está sendo convincente na demonstração do rumo, do caminho. Na fala forte, na proposta para o Brasil. E isso ninguém mais pode fazer, só o candidato. O Nizan²¹ pode até teatralizar o que o Serra tiver definido. Não é só pessoal, mas é muito pessoal.

Por outro lado, na televisão depende do *body language* – não é o que se diz, mas como se diz. O jeito da pessoa, o sorriso, a sensação de eficiência ou não, para o eleitor perceber se ali há alguém com capacidade para chefiar o país. São fatores muito subjetivos e que não são passíveis de ser treinados pura e simplesmente. Vêm de dentro para fora. (CARDOSO, 2019, p.779).

Nas entrelinhas dessa manifestação, FHC dizia que Serra não estava sendo capaz de dominar a arte da política como ele fazia. Ainda que houvesse alguma técnica na comunicação, devendo haver inclusive o trabalho de um publicitário, haveria algo subjetivo, interno, que não poderia ser meramente treinado. Se Serra não conseguisse desenvolver isso adequadamente, o

²¹ Referência a Nizan Guanaes, publicitário que trabalhava com política, atuou nas campanhas de FHC em 1994 e 1998.

projeto do país que estava em curso seria interrompido, já que não teria uma liderança política habilitada a liderá-lo.

Tem-se, portanto, uma dupla atuação na concepção de estadista que FHC deseja tomar para si: primeiramente, é preciso entender os rumos da história e defender as soluções racionais compatíveis com o seu tempo, promovendo a modernização necessária ao país; além disso, deve-se atuar no jogo político como um líder capaz de viabilizar a tal modernização.

Defendendo-se como modernizador, Fernando Henrique procurou definir seus antagonistas como arcaicos. Se ele saberia traçar os melhores caminhos em direção ao futuro, os seus críticos, por outro lado, seriam ultrapassados, presos a ideias inadequadas àquele contexto histórico. Um governo moderno contra uma oposição retrógrada: esse era o embate que FHC se dedicava a construir em seus escritos. Tal oposição poderia estar em grupos organizados ou em indivíduos específicos – esses últimos, no entanto, não necessariamente representariam apenas visões de mundo pessoais, mas projetos políticos, o que os aproximaria, ao final, do primeiro caso. Isso era importante para a construção da imagem de um estadista avançado para o seu tempo, esforçando-se para superar os variados atrasos que impediriam o Brasil de se desenvolver. O embate já foi, em alguma medida, apresentado em outras circunstâncias, mas cabe aprofundar o tema. Acumulam-se relatos dessa ordem em seus Diários. Vejamos alguns deles.

3.3 O arcaísmo segundo FHC

“Atrasado”, “arcaico”, “retrógrado”, “primitivo”. Esses vocábulos e suas variações, dentre alguns outros, foram utilizados em grande medida por FHC para caracterizar os seus críticos. Conforme observaremos, é extensa a lista de grupos ou personagens que assim são descritos, às vezes indiretamente, mas normalmente de maneira explícita. O recurso servia para rotular negativamente os seus opositores, mas também revelava aspectos da visão de FHC sobre os caminhos que deveriam ser percorridos na História do Brasil, e aqueles que deveriam ser evitados.

Iniciaremos a análise tratando da imprensa. Uma reflexão feita em março de 1996 serve como um bom exemplo para demonstrar como FHC identificava nela uma postura que atrapalhava o desenvolvimento do país. À luz de uma entrevista concedida ao programa de TV *Roda Viva* por Otávio Frias Filho, diretor da Folha de São Paulo, o presidente se queixava de

uma predisposição da imprensa a ser sempre contrária ao governo, procurando falhas para apontar, o que seria confessado pelo próprio entrevistado, que considerava que esse era o papel dos meios de comunicação. Isso causava repulsa a FHC, pois indicaria que um setor poderoso estava fazendo oposição sem muita racionalidade. O caso da *Folha* era o mais frequente dentre os protestos registrados em seus Diários. Em novembro de 2000, o presidente chega a fazer a seguinte comparação: “A *Folha* é uma espécie de *Tribuna da Imprensa* sem os militares”, em alusão ao jornal de Carlos Lacerda, que fazia grave oposição a Getúlio (CARDOSO, 2017, p.745). Alegava, no entanto, que o espírito oposicionista não se restringia ao da *Folha*, mas espalhava-se pelos demais: “Todos os jornais são contra. (...) Adianta muito pouco falar com os jornalistas para chamar atenção sobre uma coisa importante do governo; isso não conta (...)” (CARDOSO, 2015, p. 473).

As tais coisas importantes certamente englobavam as reformas que o governo pretendia fazer. Assim, citava um exemplo concreto: no contexto da reforma previdenciária proposta pelo governo, a *Revista Veja* abordava a questão da aposentadoria de ministros, apontando para uma possível contradição entre dificultar o acesso à aposentadoria por cidadãos comuns enquanto membros do governo usufruíam de benefícios generosos. “Que se faça estou de acordo, mas nesse momento?”, protestava FHC, alegando que a abordagem desviaria o foco dos reais problemas da Previdência Social e, assim, atrapalharia o curso da modernização do país (CARDOSO, 2015, p. 473). “É muito difícil. Estamos modernizando o Brasil com muita dificuldade” (CARDOSO, 2015, p.473).

Não foram poucas as críticas de FHC à imprensa em seus Diários, assunto que renderia um bom objeto de pesquisa, mas que foge um pouco ao propósito deste trabalho, o que, por outro lado, não impede que sejam feitas algumas breves considerações. Nesse sentido, deve-se mencionar que o presidente corriqueiramente reclamava de um certo baixo nível da imprensa brasileira, que estaria disposta a explorar assuntos irrelevantes, por vezes de maneira sensacionalista, sem realizar um jornalismo sério, bem fundamentado, com informações e discussões importantes e estruturadas. “A nossa imprensa continua provinciana. Ela gosta mesmo é da picuinha, da intriga”, protestava mais uma vez o presidente em janeiro de 1999 (CARDOSO, 2017, p.32). Na ocasião, estava insatisfeito porque havia feito um discurso em que criticava o unilateralismo americano, que havia provocado um bombardeio no Iraque no mês anterior. Contudo, a crítica não teve a repercussão que FHC desejava: “A imprensa brasileira nem notou (...)”, ele comenta, indicando que não havia uma cobertura correspondente à política externa brasileira, que seria de soberania (CARDOSO, 2017, p.32). Entendia que, a despeito do poder que tinha, a imprensa fazia um trabalho inadequado ou meramente pobre.

É curioso que FHC aponte para a imprensa como uma força que criava obstáculos ao seu projeto modernizador, já que, nessa área, houve também apoios importantes às medidas de seu governo. O próprio FHC admitia, ainda que com certa insegurança, que a *Veja* parecia apoiar a reforma da previdência, na mesma ocasião em que reclamava da abordagem da revista sobre o tema (CARDOSO, 2015). Aquele não seria o único caso. Mesmo a *Folha de São Paulo*, que incomodava o presidente com sua abordagem crítica, tinha em seu dono, Otávio Frias (o pai), alguém que manifestou diretamente a FHC uma “admiração profunda”, desejando que ele ganhasse as eleições – àquela altura, de 1998 – o que FHC julgava ser sincero, embora contraditoriamente o jornal fizesse algumas matérias de repercussão negativa para o governo. “É curiosa essa elite brasileira, tão desencontrada”, ironizava FHC (CARDOSO, 2016, p.598).

Outro caso importante é mencionado na pesquisa de João Braga Arêas (2012) demonstrando que, no que se refere às privatizações da Era FHC, o jornal *O Globo* não somente as apoiou, como foi importante difusor de informações que defendiam essa agenda. Fazendo uma apologia da iniciativa privada e do mercado, o jornal incentivou o neoliberalismo, procurando o universalizar e tentando demonstrar que se tratava de algo que beneficiaria o conjunto da sociedade. Nos *Diários*, há uma passagem em abril de 1996 em que João Roberto Marinho se declara independente em relação ao governo, mas afirma que apoiava as reformas, algo que FHC reconhecia acontecer, embora desejasse que o apoio deveria se dar também ao próprio governo (CARDOSO, 1995).

Ainda se tratando das Organizações Globo, a principal empresa do setor no país, deve-se mencionar que mesmo nos *Diários* há relatos que demonstram uma relação amistosa desse grupo com o presidente. São muitas as conversas entre FHC e diretores da empresa. Em 2002, por exemplo, FHC relata que se reuniu em um jantar com diversos membros do alto escalão do jornalismo da Globo: João Roberto Marinho, José Roberto Marinho, Merval Pereira, Ali Kamel, Toninho Drummond e Rodolfo Fernandes. “Todos amigos meus de muitos anos. Alguns são torcedores, como Ali Kamel.”, diz FHC (CARDOSO, 2019, p.778). A candidatura de José Serra não decolava e isso foi assunto no encontro. João Roberto Marinho, que anos atrás, antes do pleito de 1998, havia manifestado a FHC que ele deveria ser candidato à reeleição para que se evitasse uma vitória de Lula (CARDOSO, 2016), mostrava-se otimista também em 2002, enquanto Ali Kamel chegava a fazer uma sugestão, como descreve o presidente: “O João Roberto continua acreditando que o Serra tem chance de ganhar, pode haver um segundo turno entre Serra e Ciro, mas todos muito preocupados com a subida do Ciro. O Ali Kamel acha que se eu não entrar na campanha o Serra não ganha.” (CARDOSO, 2019, p.778). Antes disso, em 2001, FHC havia relatado um outro encontro com a direção da Globo, com personagens

semelhantes. Sua conclusão foi: “Muito boa conversa, geral, eu realmente gosto do João Roberto e gosto desse pessoal que é jovem, me pareceu uma gente muito ligada, de cabeça aberta, não são partidários especificamente do governo, mas não são inimigos, ao contrário.” (CARDOSO, 2019, p.333).

Portanto, havia importantes setores da imprensa brasileira que não eram exatamente hostis ao governo e às suas propostas. Ainda assim, FHC procurava ressaltar que, de maneira geral, imperava um espírito bastante crítico na imprensa que, tendendo a certo negativismo, criava obstáculos ao governo. Explorar o conflito, cabe reforçar, era uma maneira de valorizar sua própria ação como estadista, que deveria se sobrepor a grandes dificuldades para fazer o país avançar.

Havia, de fato, críticas expressas nos meios de comunicação, apesar das manifestações favoráveis ao governo da parte de empresários do setor. Nesse sentido, relacionar-se com diretores de empresas de comunicação para defender suas propostas de economia era também parte do trabalho de FHC para viabilizar a sua gestão. Tentava enfrentar o espírito oposicionista que ele dizia existir – quando, muitas vezes, era somente o jornalismo operando – e até mesmo inverter a situação, buscando usar a imprensa ao seu favor. Em maio de 2002, por exemplo, FHC relata que o Congresso estava chantageando o governo no âmbito da implementação da CPMF, exigindo dinheiro para aprová-la, o que estaria preocupando a equipe econômica, mesmo porque a questão teria implicações no mercado, pois relacionava-se com a situação fiscal. Assim ele reagiu ao impasse:

Tomei algumas providências que eu pus em prática hoje de manhã. Como? Telefonando ao Rui Mesquita, ao Roberto Civita e ao João Roberto Marinho²² para dizer: olha, o pessoal está me chantageando com a CPMF, querem dinheiro para os estados para aprová-la e eu não tenho dinheiro. É preciso que vocês atuem nessa questão. Falei com os três. (CARDOSO, 2019, p. 692).

Mais enfáticas eram as acusações de arcaísmo quando FHC se referia à oposição. Prevalencia o argumento de que a esquerda brasileira estava desatualizada, aferrada a ideias pouco condizentes com os desafios do final do século XX. Entendia que era preciso existir no país uma esquerda verdadeiramente moderna, como a idealizada por Anthony Giddens, conhecida por Terceira Via, que teria se aberto às evidências da história sobre o que de fato funcionava na economia e na sociedade, ainda que algumas dessas medidas fossem identificadas com a direita, como as privatizações. Contudo, isso deveria ocorrer sem que

²² Diretores e proprietários dos grupos O Estado de São Paulo, Abril e Globo, respectivamente.

significasse uma adesão a qualquer tipo de fundamentalismo de mercado, ou ao neoliberalismo propriamente dito, conforme foi explicitado com mais cuidado no capítulo 1. A esquerda brasileira, porém, frequentemente demonstrava-se avessa às privatizações, à política fiscal, à flexibilização das leis trabalhistas, à abertura da economia, dentre outros aspectos, o que incomodava Fernando Henrique. Estaria demasiadamente afeita ao Estado e aos interesses de grupos específicos, aproximando-se do corporativismo.

Nesse sentido, são diversos os registros de FHC com críticas a grupos de esquerda e às suas lideranças. Sobre os partidos, por exemplo: “O PC do B é arcaico e o PT começa a sofrer também da fragmentação, embora se unifique no corporativismo, que é a única força, retrógrada mas que existe, e é presente, paradoxalmente, na esquerda.” (CARDOSO, 2015, p.96). Ao analisar a fragmentação presente no Congresso e que atravessava os partidos, FHC argumentava que os dois partidos eram exceções, mas não por alguma virtude, já que um era arcaico e outro estava baseado em uma força retrógrada.

A crítica à desatualização do PT era bastante frequente, como na passagem a seguir, em que menciona Francisco Weffort, intelectual que foi ministro de FHC: “O Lula não tem mais futuro, porque ele não tem convicção, não sabe o que fazer, está perdido. O Weffort, que foi do PT, é até mais duro do que eu na desesperança sobre qualquer possibilidade de o PT entender o que está acontecendo no mundo de hoje” (CARDOSO, 2016, p.110).

Persistindo no argumento de que o PT estava desencontrado com o momento histórico, FHC argumenta:

Acho que o PT enveredou por um caminho perigoso, que é esse de o Lula atacar tudo, do Zé Dirceu pregar as ocupações. Este disse que o PT tem que sair pregando greve nas ruas, uma coisa infantojuvenil. Eles estão repetindo o erro histórico dos comunistas com a social-democracia, quando preferiram se aliar à direita, até mesmo ao hitlerismo, do que à social-democracia. Aqui eles preferem, de vez em quando, entrar em boas relações com o Maluf, juntar num cambalacho só Brizola, João Amazonas e Lula, tirando todo o frescor, tudo o que era novidade no PT do Lula, que era um líder sindical novo. Agora a linguagem está sendo dominada pelo PC do B. É patético. (CARDOSO, 2016, pp.116-117).

Na passagem acima, FHC procura demonstrar que o PT entrou por descaminhos e, assim, desperdiçou a chance de dar prosseguimento à novidade que representava quando surgiu, revitalizando o sindicalismo brasileiro. Mesmo sua estratégia seria imatura: “sair pregando greve nas ruas, uma coisa infantojuvenil”. Em pensamento exagerado, mas registrado mais de uma vez, argumenta que a postura do partido seria equivalente à de comunistas que, ao criticarem a social democracia, teriam pavimentado o caminho do nazifascismo. O recurso era utilizado para enfatizar que o papel do PT deveria ser o de apoiar o governo, o que seria um

posicionamento de compreensão da História, em vez de “atacar tudo”. O partido, contudo, aproximava-se das avaliações feitas por forças vistas como antiquadas, como o PC do B.

No Diário, em novembro de 2001, ao comentar que o país devia ter maior projeção na política internacional e que estava disposto a levar esse pensamento em conversas específicas com George W. Bush, como já havia feito com Tony Blair, FHC diz que certamente lhe fariam uma ressalva sobre as eleições, que viriam em pouco tempo e poderiam trazer a vitória do PT. Deseja, assim, indicar que esse acontecimento era entendido como arriscado para o Brasil mesmo internacionalmente, já que Lula seria incapaz de fazer uma administração compatível com o seu tempo histórico. Em sua argumentação, ressalta que a visão de política econômica do partido, especialmente no que se refere ao papel do Estado, estava na raiz de seu equívoco:

Eu acho, e lamento dizer isto, que o Lula não está preparado para ser presidente da República, tem dito muita bobagem, a visão do PT é equivocada, eles têm raízes sociais, o que é bom para dar governabilidade, mas uma visão equivocada do mundo, das políticas econômicas, das políticas públicas em geral, e principalmente do papel do Estado. Além disso, o Lula perdeu 25 anos (eu disse isso na entrevista que dei ao Roberto D’ávila), não estudou nada, não trabalhou, não se aperfeiçoou e não pode ser um bom presidente. (CARDOSO, 2019, p.414).

No mês anterior, já havia registrado algo semelhante. Referindo-se a uma conversa com Tony Blair e Bill Clinton: “Acham que eu preciso fazer o sucessor, eu também acho. Seria um desastre [não ganharmos], porque a esquerda brasileira é muito atrasada; se Lula ganhar, seria um atraso imenso. Havia muita preocupação quanto a isso” (CARDOSO, 2019, p.402).

A ideia de que Lula era despreparado será repetida por diversas vezes, inclusive levando-se em consideração um possível desleixo nos estudos, o que, ao se arrastar por tantos anos, resultaria em arcaísmo – como apresentar um pensamento compatível com as transformações ocorridas no mundo sem buscar compreendê-las profundamente? Assim, FHC comentava que Lula se posicionava de maneira inadequada em questões como o protecionismo ou as contas públicas, por exemplo: “O Lula disse uns disparates em duas entrevistas sobre o gasto público; ele não entende nada do assunto.” (CARDOSO, 2016, p.96). Em sua visão, Lula encarnaria a “demagogia populista” (CARDOSO, 2019, p.250). No âmbito das eleições de 1998, FHC argumenta que o PT deveria lançar Tarso Genro, não por ser mais viável do ponto de vista eleitoral, já que ele não acreditava na vitória do partido em nenhum dos casos, “mas para lançar a semente de uma esquerda mais moderna, com maior futuro”. (CARDOSO, 2016, p.145).

No que se refere o comércio internacional, ao tratar das negociações com os Estados Unidos, no âmbito da Alca, e com a União Europeia, FHC reforçava a ideia de que Lula seria

anacrônico. Não estaria sozinho: os demais candidatos das eleições de 2002, precisamente Ciro Gomes e Anthony Garotinho, também cometeriam o mesmo erro. Seriam motivados por um tipo de nacionalismo que, a rigor, só poderia comprometer a modernização do país:

Não percebem que o mundo mudou e que isolamento é condenação ao atraso. Ainda não perceberam essa mudança e pensam em termos de um Brasil autárquico. O Lula é a expressão maior disso. Mas não só o Lula. Acho que praticamente todos os candidatos, com exceção do Serra, pois o Serra tem uma visão mais ampla, são pessoas vocacionadas a mergulhar nesse atraso, pensando que estão mergulhando na independência nacional. (CARDOSO, 2019, p.691).

O nacionalismo econômico, a propósito, era visto como algo retrógrado por FHC, inibidor de uma visão moderna. A esse exemplo, cabe citar uma passagem em que o presidente, comentando entrevista do economista heterodoxo Márcio Pochmann à Globonews, dizia que “aquele rapazinho” estava “dizendo bobagem em quantidade. Ele pensa que tem uma visão nacionalista, mas não tem, não tem informação sobre o que acontece hoje. (...) É curiosíssima essa poeira mental que atrapalha as pessoas de verem a realidade.” (CARDOSO, 2017, p.635).

Ainda sobre comércio internacional e protecionismo, outra passagem de FHC reforça a ideia de uma oposição arcaica:

Quanto a fenômenos mais arcaicos: fiquei estupefato ao ver o Waldir Pires²³ defender o protecionismo, que hoje em dia é contra nós. O Waldir não percebe que o mundo mudou, que o Brasil mudou no mundo e que hoje o protecionismo não é mais a nosso favor. (...) Como já respondia ao Celso Furtado em uma carta, é patético ver como toda uma geração ficou para trás. (CARDOSO, 2019, 455).

Em agosto de 1999, ocorria uma manifestação em Brasília organizada pelas oposições ao governo FHC. As estimativas sobre a adesão popular variavam, mas demonstram que ela foi robusta: o governo do DF alegava que 45 mil pessoas participaram, enquanto a *Folha de São Paulo* estimou 75 mil. Foi o maior protesto de rua contra o governo durante os seus oito anos. Na pauta, as reivindicações contra as medidas modernizantes que eram empreendidas, como as privatizações, especialmente no âmbito da Telebrás, que era recente e havia acontecido sob suspeitas de irregularidades. Em seu Diário, FHC comenta: “No fundo eles são contra a privatização, eles querem é a volta do Estado produtor e têm palavras de ordem muito arcaicas e enraivecidas” (CARDOSO, 2017, p.297). Mais uma vez, a ideia de arcaísmo era utilizada para rotular grupos que discordavam do modelo de capitalismo que estava sendo implementado. A ideia de existir um Estado produtor induzindo a economia era associada por FHC ao nacional-

²³ Deputado federal pelo PT/BA e ex-consultor geral da República no governo de João Goulart.

desenvolvimentismo, portanto, uma ideia que deveria ser superada. Naquele contexto, FHC argumenta que Lula e o PT deveriam se afastar desse tipo de pensamento, que seria radical e retrógrado, devendo dialogar com o governo, que não seria neoliberal como eles imaginavam. Em outra ocasião, reforça a ideia: “O PT, que podia ser outra coisa, fica encurralado ideologicamente e não entende que tinha que dialogar conosco”. (CARDOSO, 2017, p.297). Quando fala em “ser outra coisa”, FHC estava comparando o PT ao PC do B, que teria um “arcaísmo, eu não digo nem albanês, mas pré-albanês, que fica querendo que haja a estatização dos meios de produção” e a Leonel Brizola.

Não seria de se espantar que Brizola fosse retratado por FHC como um personagem ultrapassado. Primeiramente, porque o líder trabalhista não costumava economizar nas suas críticas quando tecia análises políticas e FHC, quando criticado com aspereza, costumava reagir na mesma proporção em suas anotações. As críticas de Brizola não eram mesmo comedidas. Em 1999, por exemplo, declarou: "O nosso atual presidente tem sido, no fundo, um otário cívico. Ele sempre toca o Hino Nacional, mas suas decisões são as de um fraco, de uma pessoa que se deixa lograr pelos espertalhões dos interesses internacionais". (ESCÓSSIA, 1999, p.5). Na crise do segundo mandato, chegou a pedir a renúncia de FHC.

Além disso, havia o trabalhismo – sendo Brizola um herdeiro político do varguismo, era um representante do projeto que FHC desejava derrotar. Assim, é descrito nos Diários como “um homem do passado”, que reproduzia “balelas” (CARDOSO, 2015, p. 468), que continuava “com sua velha cantilena, mas já não tem eco” (CARDOSO, 2015, p. 72). Mencionava, contudo, que o legado getulista por vezes era defendido por outros setores, que não propriamente Brizola ou o seu partido. Ao defender medidas de flexibilização da CLT, por exemplo, Fernando Henrique argumenta que a unicidade sindical deveria ser derrubada. Todavia, não seria fácil acabar com esse traço de getulismo, pois grupos como o PT e a FIESP resistiriam à mudança (CARDOSO, 2017).

Alguns intelectuais são mencionados por FHC como pessoas que defendiam ideias ultrapassadas, o que ocorria sobretudo quando se tratava de alguém que se manifestava criticamente ao governo ou estivesse de alguma maneira ligado a um partido de oposição. Isso ocorria mesmo com antigos e renomados companheiros de USP ou do Cebrap. Florestan Fernandes, um intelectual importante na carreira de FHC, é descrito, na ocasião de sua morte, como alguém que “infelizmente, não evoluiu com o tempo” (CARDOSO, 2015, p.196). Deve-se mencionar que, naquela e em outras ocasiões, FHC reconhecia o talento e a correção de Florestan, manifestando-se respeitosamente e lamentando profundamente sua morte.

Sobre o sociólogo Francisco de Oliveira, em abril de 1996, registra: “Nem li o artigo do Chico de Oliveira, tanta bobagem que ele escreve, tudo ao contrário da tendência dos processos históricos” (CARDOSO, 2015 p.788). Não se prolongava em sua análise, pelo contrário, apresentava certo desdém, mas deixava a marca do anacronismo em Chico de Oliveira, que, àquela altura, era ligado ao PT e tecia duras críticas à modernização de FHC. Em entrevista para a *Folha de São Paulo* em 07 de maio de 2001, por exemplo, dizia que a modernização de FHC era conservadora, transferindo grande parte do PIB para a burguesia financeira internacional através das privatizações e gerando uma crise entre a base do próprio governo, que assim perdia as condições de usar o Estado para distribuir favores aos seus aliados. Além disso, pronunciava-se constantemente alegando que aquela política econômica levava à exclusão social. FHC dizia que Chico de Oliveira tinha ressentimentos por ele, por desavenças antigas ocorridas no âmbito do Cebrap.

Em outra circunstância, avaliando os intelectuais brasileiros de maneira mais ampla, FHC reforça que havia um descompasso entre as críticas que o governo recebia e a conjuntura histórica:

Não creio que o (Luis Fernando) Veríssimo me tenha ódio, ele nem me conhece, mas é verdade que um segmento da intelectualidade é contra a globalização, como se fosse possível ser contra a introdução da economia industrializada, quebrando máquinas etc. É uma coisa que eu sinto, mas o que se pode fazer? Nada. (CARDOSO, 2017, p.527)

Valendo-se da ironia ao comparar as críticas de intelectuais com o ludismo, Fernando Henrique pretende vincular o pensamento desses intelectuais à ideia de uma resistência inútil, infecunda, que só poderia se justificar sob a égide do arcaísmo. Os intelectuais críticos ao governo não estariam conseguindo fazer análises maduras, sendo devorados pelo curso da História. Incapazes de compreender os desafios do tempo em que estavam inseridos, eles se voltariam contra a modernização empreendida pelo governo de maneira equivocada.

A ideia de exclusão social relacionada àquela política econômica mobilizava setores progressistas da Igreja Católica, contra quem FHC costumeiramente se enfurecia em seus Diários, argumentando que esses setores sequer entendiam de política econômica como imaginavam. Seriam, em verdade, influenciados por “petistas desvairados” (CARDOSO, 2015, p.182), que os levariam a não compreenderem a modernização do governo, acreditando que aquilo se tratava de neoliberalismo, o que FHC sempre rejeitou.

Poderiam ser citados outros exemplos indicando que FHC, em suma, procurava construir um contraste em que o seu governo era exibido como moderno enquanto a oposição de esquerda era arcaica. Movimentos como o MST e a CUT, outros personagens e partidos são

representados dessa forma. No entanto, o arcaísmo contra o qual FHC se insurgia não estava presente somente na esquerda. Devem ser mencionados outros grupos políticos que são exibidos em suas reflexões dessa maneira. Eles estavam presentes até mesmo na base do governo.

Em 1º de março de 2002, aconteceu uma operação da Polícia Federal no escritório de Jorge Murad, gerente de planejamento do governo do Maranhão e marido da governadora Roseana Sarney, do PFL. Investigava-se um possível desvio de recursos da extinta Sudam. A notícia estampava as capas dos jornais e associava a governadora a possíveis irregularidades. O episódio iniciou uma crise para além dos círculos da família Sarney. Àquela altura, Roseana era pré-candidata à Presidência da República. As pesquisas eleitorais indicavam que sua vitória era plausível – na última pesquisa do Datafolha antes do episódio, aparecia tecnicamente empatada com Lula na liderança. Vinculada a um possível caso de corrupção, contudo, sua candidatura desabaria. Roseana, assim, imediatamente associou a operação da PF ao jogo político: aquilo teria ocorrido porque o governo federal queria desgastar a sua candidatura e favorecer José Serra, pré-candidato do PSDB, que não vinha obtendo bons resultados nas pesquisas. “Se querem mesmo fazer de José Serra presidente da República a qualquer preço, é melhor fechar o Congresso e nomeá-lo, como se fazia na Ditadura Militar” – o protesto de Roseana estava na primeira página da Folha de São Paulo de 02 de março. Desencadeava-se, assim, mais uma crise entre o governo e o PFL. Roseana rapidamente coordenou um movimento de ruptura de seu partido com o governo.

A crise foi comentada por FHC em seus *Diários*. Contrariado com o movimento liderado por Roseana, duvidava, contudo, que o PFL abandonaria amplamente o governo. A ocasião serviu para que ele fizesse algumas críticas à natureza daquele partido: “Estou tentando modernizar o Brasil utilizando o que tenho nas mãos, e nas mãos tenho a força do atraso. Elas de vez em quando brotam, e agora brotaram.”, queixava-se de seu aliado (CARDOSO, 2019, p.603). Menciona uma avaliação de Lula, que teria dito que o PSDB era um inimigo político, enquanto o PFL seria um inimigo ideológico. FHC concordava com a ideia. Discordava, no entanto, quando petistas alegavam que o PFL era neoliberal:

Eles atribuem ao PFL uma ideologia neoliberal, e estão equivocados. O PFL não tem tal ideologia, duas ou três pessoas têm. O que eles têm é passadismo. É a velha frase do Sérgio Buarque de Holanda: “No Brasil, não há direita, há gente atrasada”. No PFL há mais gente atrasada que no PSDB. É questão de proporção, e depende de quem controle o partido. Se o Jorge (Bornhausen) perder o controle, e for para as mãos do grupo Sarney e do grupo do Antônio Carlos (Magalhães), se instaura o atraso. (CARDOSO, 2019, p 604)

Portanto, o PFL era descrito como “força do atraso”, representante de um “passadismo” que sequer poderia ser vinculado a um pensamento de direita bem formulado. Era com esse grupo que FHC tentava fazer o que chamava de modernização do Brasil. Reconhecia, assim, uma contradição importante. Entendia que a contradição deveria se sustentar por razões do jogo político: era preciso contar com o apoio de um grande partido, ainda que arcaico, primeiramente para que sua candidatura tivesse força, depois, para que a aprovação das propostas do governo ocorresse. Contudo, se as propostas foram apoiadas não só pelo PFL, mas por uma direita que seria tão atrasada, deve-se questionar também o caráter dessas propostas. Seria possível empreender uma modernização através da ação de grupos políticos arcaicos? Uma modernização realizada junto a grupos conservadores só poderia resultar em bases conservadoras – uma nova “modernização conservadora” na história do Brasil se desenhava.

O PFL, bem como outros partidos conservadores da base, apoiava o governo nas votações no Congresso. Para FHC, isso se daria pelo interesse desses grupos em obter fatias do Estado, ou mesmo devido à sua “arte da política”, capaz de articular alianças e ser persuasiva. Não se deve, contudo, ignorar que a agenda de FHC se desenvolveu em compatibilidade com o que a direita brasileira representava ideologicamente. Seria exagerado imaginar que a coalizão se deu sem que o conteúdo do governo fizesse parte da equação. Na crise instaurada por Roseana Sarney, não havia divergências de ordem programática, mas de articulação política. Para FHC, por outro lado, divergências em torno de uma agenda não seriam mesmo possíveis, já que o partido não estaria interessado nisso. Era como se o PFL aceitasse aprovar quase qualquer medida, desde que tivesse acesso a algum poder, não havendo maiores interesses senão os ditos fisiológicos ou patrimonialistas. Portanto, para FHC, seria possível modernizar o país com esses grupos, ainda que isso fosse custoso e até mesmo indesejável. Era o que ele “tinha nas mãos”, como expõe em sua análise.

Fernando Henrique também acusa de arcaísmo setores do seu próprio partido, o PSDB. E isso não se daria exatamente pela ação de quadros interessados em poderes pessoais, mas justamente devido à agenda do governo, através do pensamento de lideranças que chegariam a se aproximar das críticas que a esquerda lhe fazia:

Veja: aqui ainda há quem queira fechar a economia, acham que estamos cedendo muito ao Mercosul, acham que a Alca não vai acontecer, e nossos candidatos potenciais, Serra, Tasso e outros do PSDB, para não falar do Pimenta, se ele se meter a candidato, são contra a política econômica que estamos fazendo. Nós estamos modernizando o Brasil contra a opinião dos mais próximos a mim. Já repeti tantas vezes isto... eu disse que já houve a revolução copernicana, e o pessoal aqui pensando para trás.” (CARDOSO, 2017, p.753).

Com essa observação, FHC procurava demonstrar que o seu empreendimento político era uma tarefa de difícil execução, já que o país estava tomado por ideias obsoletas que penetravam inclusive em seu partido. Não cogitava que tais ideias tivessem qualquer validade – em seu trabalho de memória, o que prevalece é a tentativa de marcá-las como antiquadas, rotulando os seus adeptos como adversários da modernização brasileira.

O Congresso, de maneira mais ampla, também é descrito como atrasado. FHC narra que, em conversa com jornalistas da *Veja*, explicava que estava promovendo um “reordenamento do capitalismo brasileiro”, mas que havia muitas dificuldades. Dentre elas: “Há o Congresso, com seus problemas, suas idiossincrasias, seus interesses, e seus atrasos também, mas que é assim mesmo, que não adianta suprimir o Congresso.” (CARDOSO, 2015, p.620). Mais uma vez, era citada a ideia de atraso. Em outra circunstância, diz: “O Congresso, depois da agressão descabida que fizeram contra o Ramez Tebet, mostrou que está abaixo de qualquer possibilidade de enfrentar os problemas tão grandes que temos, para permitir o Brasil avançar.” (CARDOSO, 2019, p.373). Ramez Tebet, recém-empossado presidente do Senado, havia sido hostilizado por membros da oposição, que se valeram de pesados xingamentos sobre sua idoneidade e lisura, depois que ele cometeu um erro de interpretação do regimento do Congresso, em sessão conjunta com a Câmara. A sessão foi encerrada e a votação de uma proposta habitual do governo foi suspensa. Para FHC era mais uma prova, dentre muitas outras, de que o Congresso não representava um poder verdadeiramente alinhado com a necessidade de modernização do país.

Outro alvo de FHC era “a classe média instalada em vantagens do Estado” (CARDOSO, 2017, p.42). Preocupado com a questão fiscal, o governo se esforçava frequentemente em defesa de reformas na Previdência. Entendia que o funcionalismo público deveria ser enfrentado na questão. Argumentava que a burocracia recebia uma aposentadoria muito alta para os padrões brasileiros, provocando desequilíbrios nas contas públicas.

É fácil hoje tributar a terra, criar imposto sobre o latifúndio. Essa não é a questão, já fizemos. É fácil fazer imposto em cima de bancos ou de organizações financeiras. Eles se defendem, obviamente, e lucram muito. O Congresso aprova medidas contra eles, mas não aprova medidas que firam os interesses dessa classe média encastelada em interesses burocráticos. Essa é a questão. (...) Enfim, não se trata da luta de classes tradicional, é outro estilo de luta contra os privilégios, mas é esse o problema que estou enfrentando nesse momento.

Em seu livro de memórias, FHC dedica um espaço considerável para analisar o Estado brasileiro à luz da herança político-burocrática portuguesa. Nessa concepção, o patrimonialismo foi colocado já no momento da colonização. Citava Raymundo Faoro para

embasar sua avaliação. Entendia que alguns grupos conseguiam utilizar o Estado em seus benefícios privados e isso seria um problema importante para o país, um atraso. Ao reclamar da classe média burocrática, essa visão estava presente. Argumentando que o prestígio do Plano Real dava força ao governo, expõe um raciocínio que reforça essa ideia: “E (o Plano Real) dava-nos fôlego político para progredir no caminho das reformas administrativa e da Previdência, vencendo a resistência do velho Brasil a tudo que significasse quebra do paternalismo estatal.” (2006, p.371).

Algumas manifestações de militares nacionalistas também causavam repulsa em FHC. Em um episódio, o brigadeiro Ivan Frota defendia que o Sistema de Vigilância da Amazônia (Sivam) deveria conter tecnologia nacional. No projeto do governo, no entanto, a empresa norte-americana Raytheon seria a responsável por fornecer os equipamentos, o que desagradava ao militar. Sua crítica ganhou alguma repercussão especialmente porque, em uma sessão no Senado, ele acusou o governo de comprar apoio de parlamentares para que o projeto passasse, o que provocou um grande tumulto. FHC sugere que Frota também reclamava da lei de patentes. “É uma coisa que no mundo todo vai ter que ser feita, porque há necessidades de novas regras. O mundo mudou e esses idiotas não percebem, pensam que são nacionalistas, são apenas burros”. (CARDOSO, 2015, p.432). Em dezembro de 1999, um almoço de militares no Clube da Aeronáutica trazia grandes críticas ao presidente, algumas demonstrando certo tom revanchista contra a redemocratização, conforme reportagem da *Folha de São Paulo* demonstra. Os militares protestavam sobretudo contra a demissão de um ex-comandante da Aeronáutica, Walter Bräuer. Curiosamente, Geraldo Vandré esteve presente no evento, manifestando-se em concordância com os militares, segundo a *Folha*. Também o então deputado Jair Bolsonaro lá esteve. FHC: “No dia 28, almoço dos militares no Clube da Aeronáutica, muita fanfarronice. Esse Jair Bolsonaro é um não digo sem caráter, mas é um obsessivo, um direitista inconsciente.” (CARDOSO, 2017, p.421). A preocupação central do governo estava em possíveis desdobramentos políticos para o caso, com turbulências criadas entre os militares. Todavia, também se fazia presente ali algo relacionado ao projeto econômico: “Grande gritaria, dizendo que é preciso pôr fim aos descabros da desnacionalização do Brasil” (CARDOSO, 2015, p.. 421-422). Cabe recordar que a famosa declaração de Jair Bolsonaro em defesa do fuzilamento de FHC, pronunciada mais de uma vez, foi acompanhada de uma crítica às privatizações, que justificariam a revolta do deputado, conforme fica exposto em sua entrevista ao programa de Jô Soares na Rede Globo.

Portanto, eram muitos os atores sociais que FHC identificava como defensores de um Brasil arcaico, baseado em ideias anacrônicas, ineficientes, ultrapassadas. Tais ideias

ganhariam projeção em muitas circunstâncias. Por exemplo, quando eram questionadas as medidas de ajuste fiscal, como no caso da recusa do governador Itamar Franco, apoiado por sua equipe econômica, especialmente Alexandre Dupeyrat, em pagar a dívida ao governo de Minas Gerais, o que comprometeria o ajuste que o governo desejava fazer em plena crise, no começo de 1999: “Essa gente miúda que anda com o Itamar não tem noção de economia, do mundo moderno, do que seja o Brasil, nada. Das tarefas históricas.” (CARDOSO, 2017, p.40).

As ideias ultrapassadas também se faziam presentes no patrimonialismo, no nacionalismo econômico, na defesa de um Estado indutor da economia, nas raízes varguistas, na oposição às privatizações, dentre outros temas que se chocavam com o projeto de modernização do governo. Na defesa que FHC faz de seu legado, sua atuação política se deu no sentido de superação dessas ideias, o que naturalmente provocava atritos com diversos segmentos sociais, que deveriam ser apresentados sob o estigma do arcaísmo, em uma clara estratégia de desqualificação dos opositores.

Se por um lado deveria ser atribuído o defeito do arcaísmo àqueles que se contrapunham aos pilares da modernização, por outro, os defensores das medidas do governo deveriam ser retratados como pessoas avançadas, modernas, verdadeiramente conectadas com o seu tempo histórico e, assim, comprometidas com uma visão que levaria o Brasil à melhor das posições no futuro. Quem seriam eles, na visão de FHC?

Fundamentalmente, os economistas ortodoxos, especialmente aqueles vinculados à formulação do Plano Real. Esses eram os verdadeiramente modernos. Vistos como bons intérpretes daquele momento histórico, saberiam propor soluções adequadas aos desafios do país – as medidas liberalizantes, de modo geral. Assim, não faltam elogios a diversos quadros do corpo técnico nos diários.

No cenário internacional, também seria possível encontrar a modernidade na ação de algumas lideranças políticas. Quadros como Tony Blair, Bill Clinton ou Gerhard Schröder, identificados com a Terceira Via, costumavam ser descritos com simpatia por FHC em seus diários. Era como se os líderes da Terceira Via tivessem conseguido identificar o espírito do tempo, afastando-se de um excesso de planejamento estatal sem, no entanto, rejeitar o Estado – a esse propósito, elogia Giuliano Amato, primeiro-ministro da Itália, que em reunião de políticos vinculados ao movimento, fez discurso criticando a ideia de que a sociedade civil seria boa, enquanto o Estado seria ruim (CARDOSO, 2017). Na concepção de FHC, na virada do século, havia governos progressistas em diversos países do mundo, especialmente nos de maior economia, o que seria positivo. As reuniões da Terceira Via pareciam compatibilizar FHC com o que ele considerava que a esquerda deveria ser em seu tempo, uma esquerda moderna,

portanto. Em um registro, demonstra satisfação por ser colocado ao lado dessas lideranças em um artigo de jornal: “Na Europa, a questão da Terceira Via teve mais peso do que aqui, a busca de um caminho sobre o qual “os grandes de centro-esquerda”, como li num dos artigos que vi na Europa, estavam discutindo, e me puseram no meio dos grandes do mundo. É interessante para o Brasil como forma de prestígio.” (CARDOSO, 2017, p.419).

Quanto aos empresários brasileiros, o quadro era um pouco mais ambíguo. FHC não os considerava verdadeiramente modernos, mas reconhecia que havia apoio às reformas entre muitos deles. Porém, chegou a acusá-los de serem muito afeitos ao Estado em suas memórias e, nos *Diários*, demonstra-se insatisfeito com uma posição pouco proativa desse grupo no que se refere à integração aos blocos econômicos.

Há uma passagem especialmente relevante sobre a questão, ocorrida em julho de 2000:

Na sexta-feira me reuni com 32 jovens empresários, filhos desses que eu conheço há muitos anos. Estavam aqui os Feffer (grupo Suzano), não lembro se estavam os Moraes também, mas estava o [Marcelo] Odebrecht, o [Fernão Bracher], filho e filha, presente também uma moça muito inteligente, me pareceu, que representa a empresa Libra (Celina Carpi), é importante, depois também a filha do Tasso, o irmão do Benjamin Steinbruch, enfim, a nova geração cujos nomes são conhecidos. Ah, estava também o Fernão, filho do Rui Mesquita. Foi muito interessante, porque eles são mais informados e mais orientados para a modernização do Brasil do que a geração dos pais. Gostei da conversa. (CARDOSO, 2017, pp.634-635)

Na percepção de FHC, estaria havendo uma mudança de visão na burguesia brasileira. As novas gerações estariam compreendendo e apoiando a proposta de modernização de maneira que os empresários mais antigos não fariam. Comentário similar foi feito sobre a nova direção da Globo, em que os mais jovens são bem avaliados por FHC, vistos como pessoas “de mente aberta”. Portanto, FHC desejava que as elites brasileiras se adequassem a uma realidade pós-moderna e liberal, menos afeita à participação do Estado no desenvolvimento. Enxergava nos mais jovens a possibilidade de concretização dessa ideia. Ao comparar as velhas e novas gerações e, assim, enaltecer os mais jovens, sutilmente deixava registrado que a tradição da burguesia brasileira não era das melhores, devendo ser superada por um pensamento rejuvenescido, mais afeito à nova dinâmica do mercado internacional. Em outras palavras, era como se dissesse: “os empresários jovens gostam do governo porque reconhecem nele a modernidade, o verdadeiro futuro, de maneira que os mais velhos não conseguem fazer”.

Deve-se ressaltar, entretanto, que há registros de que as elites brasileiras, de maneira mais ampla, portanto independentemente de questões geracionais, apoiavam as medidas de modernização desde o começo do governo. No capítulo 1, foi demonstrado que, nas pesquisas do Datafolha, antes de a conversão da moeda para o Real ocorrer, a candidatura de FHC

apresentava um desempenho ruim, com exceção de um segmento: entre os empresários brasileiros, a maior parte já preferia FHC a Lula antes da estabilização se consolidar, o que aumentou depois que isso ocorreu.

Em maio de 1995, FHC registra pressões da elite para que fossem feitas as privatizações:

Passamos de cem dias. Houve umas avaliações um tanto apressadas (...). Então haverá sempre uma certa decepção, e a elite sempre desejosa de que rapidamente se faça o que ela quer. O que ela quer, ela não sabe muito bem, quer ganhar mais, mas não sabe nem por que nem como, quer abrir, quer privatizar. O programa de privatização está aos cuidados do Serra. Mesmo assim, não pode ser de uma hora para outra. (CARDOSO, 2015, p.119)

Em outra ocasião, relata ter sido bem recebido em um almoço com cerca de 1300 empresários na Câmara Brasileiro-Americana de Comércio: “uma verdadeira consagração. (...) Falei de privatização, defendi o real, perspectivas do Brasil, a gente sentia que a coisa ia bem.” (CARDOSO, 2015, p.122). Portanto, FHC registrava que a modernização encontrava receptividade em setores empresariais, destacando-se a questão das privatizações. Isso não seria o suficiente para afirmarmos que o presidente entendia que o empresariado brasileiro era moderno, mas ao menos o afastava das sistemáticas acusações de arcaísmo, já que muitos desse grupo concordavam com o projeto.

Há outras manifestações de empresários brasileiros favoravelmente ao governo e que são registradas por FHC com entusiasmo, como quem se sente, assim, mais confiante de que a sua modernização está sendo bem assimilada. Isso ocorre inclusive no segundo mandato, quando o ambiente econômico era bem menos favorável. Em agosto de 2000, narra que Ney Figueiredo, presidente da CNI, havia redigido um documento em defesa da política econômica do governo. Muitos outros empresários teriam concordado, alguns deles conhecidos, como Emílio Odebrecht, Olavo Setúbal e Antônio Ermírio de Moraes. Isso não significa, contudo, que as relações entre FHC e os empresários fossem sempre de entendimento. Em maio de 1996, em evento da mesma CNI, o presidente cobrou o apoio de empresários às reformas. No Diário, registrava que estava decepcionado com os resultados de leilões de privatizações que não tinham sido bons, como o da Light, deixando transparecer que desejava mais empenho da burguesia brasileira no projeto (CARDOSO, 2015). Os empresários industriais, por sua vez, exigiam mais celeridade nas reformas, revisão da taxa de câmbio e juros mais baixos, conforme relatam reportagens de *O Globo* e *Folha de São Paulo*, que exploraram a ideia de que houve certo desconforto no evento.

Brasílio Sallum Junior (1999) afirma que a crise da década de 1980, associada ao novo ideário que se espalhava pelo capitalismo, levou os empresários brasileiros a mudarem o seu posicionamento sobre a economia e o Estado. Passaram, assim, a posicionar-se de maneira mais compatível com o que foi defendido na Era FHC:

No correr da década dos 80 foi tornando-se claro para o empresariado que a retomada do crescimento econômico e a redução das tensões sociais já não poderia depender da presença dominante do Estado no sistema produtivo. Pelo contrário, ela dependeria da ampliação do grau de associação da burguesia local com o capital estrangeiro e envolveria concessões liberalizantes em relação ao padrão de desenvolvimento anterior. Agora, o empresariado combate o intervencionismo estatal, clama por desregulamentação, por uma melhor acolhida ao capital estrangeiro, por privatizações, etc. Em suma, passa a ter uma orientação cada vez mais desestatizante e internacionalizante. (SALLUM JR., 1999, p.26)

Sobre o empresariado estrangeiro, há uma passagem que pode representar como era recebida a modernização em curso no Brasil. FHC relata que esteve com John Hess, da empresa petrolífera americana Amerada Hess, em janeiro de 1999:

Homem falante, bastante simpático, veio com o Nicholas Brady, o famoso dos *Bradies bonds*, que eu conheci quando ele era secretário do Tesouro dos Estados Unidos. Vieram dizer que querem investir 1 bilhão de dólares no Brasil. Muito animado, Brady me pediu que eu fosse aos Estados Unidos para falar do Brasil, em uma grande reunião em Nova York – há uns clubes que reúnem centenas de altos executivos –, que isso teria um efeito extraordinário, porque ficaram muito impressionados com o que eu disse sobre minha disposição de mudar as coisas. (CARDOSO, 2017, 62-63).

FHC não especifica que coisas seriam essas, mas não é arriscado inferir que os capitalistas norte-americanos estavam interessados na modernização defendida por FHC. Identificavam naquele processo mais um passo dado no cenário internacional rumo às liberalizações que, a rigor, promoveriam um mercado com menos amarras. A Amerada Hess, a propósito, associou-se à Petrobrás e a outras empresas privadas para a exploração de petróleo nas bacias de Santos e Campos.

3.4 Os sentidos da modernização de FHC

Em artigo publicado em 1999, Carlos Lessa e Fábio Sá Earp afirmam que a política econômica da década de 1990 estava amarrada a interesses de curto prazo, notadamente a

estabilização. Discussões mais profundas sobre os rumos do país no curso de sua história perderam força diante das preocupações imediatas.

Temas como a estrutura desejada da oferta física de longo prazo, planejamento econômico, vontade nacional, ocupação territorial, distribuição de renda, diversificação da estrutura produtiva, desenvolvimento científico-tecnológico etc. foram cancelados de nossa agenda. Para manter a nau à tona durante a tempestade dedicaram-se todas as forças a manejar as bombas e esvaziar os porões, parando de prestar atenção à bússola. (LESSA, EARP, 1999, p.99).

A ideia de que a política econômica estava voltada para o curto prazo acaba por confrontar-se com a defesa de FHC sobre o seu legado. A construção de um legado sempre deve se dar em direção ao futuro, onde se espera que permaneçam as produções que se desejam preservar. Sem que houvesse atenção ao longo prazo por parte do governo FHC, tinha-se uma contradição.

No entanto, como os próprios autores mencionam de maneira pouco destacada, na Era FHC houve preocupação com o que se verificaria no longo prazo. Ela se fazia presente sobretudo no debate sobre as reformas e as medidas liberalizantes, uma discussão “deformada e atrofiada”, como os autores sugerem, já que os temas eram diferentes daqueles que eles julgavam essenciais ao Brasil (LESSA, EARP, 1999, p.99). Para eles, tais preocupações não eram robustas e relevantes suficientemente para serem reveladoras de um verdadeiro interesse em se projetar um futuro para o país.

A crítica de Carlos Lessa e Fábio Sá Earp é justa na medida em que alerta para o abandono de questões muito relevantes para o desenvolvimento brasileiro. Entretanto, FHC preocupava-se com o longo prazo mais do que os autores poderiam imaginar, ou desejavam reconhecer, já que acusar o governo de “curto-prazismo” era uma maneira de afirmar que havia pouca imaginação e compromisso com o país. Os depoimentos de FHC demonstram que tais reformas, em sua concepção, representavam uma transformação nos rumos do capitalismo brasileiro, assentando-se as bases de um modelo em que o mercado prevaleceria com protagonismo da iniciativa privada, inclusive do capital estrangeiro, o que não deveria se dar de maneira meramente passageira, mas permanecer. A natureza de tal transformação, contudo, deve ser questionada.

Conforme demonstrado anteriormente, houve adesão de setores das burguesias brasileira e estrangeira ao projeto de FHC, o que sugere que a modernização do capitalismo brasileiro foi orientada para, a rigor, atender a seus interesses. Fernando Henrique, no entanto,

reage a essa ideia. Ele admite que esses estamentos estavam sendo beneficiados, mas argumenta que as transformações também se dariam em favor das camadas populares:

O interesse das classes populares hoje coincide com a modernização do Brasil. Esse é o ponto. Por isso tenho apoio das classes populares. Cada vez que a situação econômica melhora eu tenho apoio nas classes populares, porque elas sentem que o avanço não é em benefício do capital, ou que não é só em benefício do capital, pois o governo está investindo em políticas sociais, em uma postura mais independente do Brasil, na capacidade executiva. Então, mudou a relação dos governos, até mesmo do Estado, com as classes. Como não existe mais um projeto hegemônico da classe trabalhadora, não existe isso, e como a classe empresarial por si própria tampouco pode impor sua norma, porque temos uma sociedade de massa, com mídia, opinião pública etc., o jogo político hoje é muito diferente do que foi há cinquenta anos. (CARDOSO, 2019, p.604).

Sua argumentação baseia-se na ideia de que aquele reordenamento do capitalismo seria a melhor solução para toda a sociedade, rejeitando a crítica de que se tratava de um projeto conservador. Entendia que havia acontecido uma derrocada das utopias revolucionárias, portanto já não havia qualquer “projeto hegemônico da classe trabalhadora” factível. Não seria razoável, portanto, que os trabalhadores rejeitassem a sua modernização, já que não existiam condições para projetos mais ambiciosos. Por outro lado, os burgueses tampouco poderiam prevalecer amplamente como dominadores, já que ocorreram transformações na sociedade que limitaram os seus poderes e, dessa maneira, não teriam a força necessária para impor seus interesses irrestritamente. Apontava para uma formação social em que a dominação burguesa já havia encontrado freios importantes, quando comparada com o capitalismo de outros tempos. Naturalmente, isso não exclui a constatação de que burgueses e trabalhadores estavam em condições distintas de poder material e simbólico, mas valoriza as limitações nos poderes e nos projetos de ambos os lados.

Caberia ao governo operar nesses marcos. Medidas liberalizantes que facilitassem os investimentos capitalistas produziram efeitos positivos não somente para as elites, mas para o conjunto da sociedade, resultando em uma prosperidade que as classes populares sabiam reconhecer: “cada vez que a situação econômica melhora eu tenho apoio nas classes populares”, ele dizia. O funcionamento da economia de mercado acarretaria benefícios generalizados, ainda que desiguais. Paralelamente, políticas sociais auxiliariam no enfrentamento de problemas específicos, para que as limitações do mercado fossem remediadas.

Ressaltar que as classes populares apoiariam a modernização nos bons momentos da economia não parece ser um bom argumento para indicar que o projeto tinha popularidade, já que a Era FHC foi marcada por uma grande instabilidade na economia. O crescimento econômico, após o solavanco inicial decorrente da estabilização, não se manteve. Emprego,

renda e investimentos em serviços públicos, assim, ficaram comprometidos. Se não era sustentado o crescimento, tampouco poderia se sustentar o referido sentimento das classes populares de que a modernização lhes era favorável.

A reflexão de FHC indicava que sua modernização edificaria um capitalismo cujas benesses seriam abrangentes, contemplando empresários e trabalhadores. Entretanto, o mesmo FHC considerava que a política econômica estava atrelada aos interesses do mercado financeiro, essa força um tanto volátil, de difícil compreensão, mas de participação decisiva na economia. Foi a esse setor, precisamente, a quem a modernização mais serviu. Que modernização contemplativa poderia ocorrer se a política econômica precisava servir aos caprichos de um mercado que, nas palavras do próprio FHC, desejava medidas sangrentas? A modernização não representou grandes avanços para o conjunto da sociedade conforme prometido, mas o fez para o capital financeiro. Foi durante o seu governo que se consolidou no Brasil um capitalismo de caráter rentista, como Chesnais (2005) menciona que acontecia internacionalmente. É possível que o caso brasileiro esteja entre os mais graves nesse contexto, considerando-se a profunda liberalização financeira que se estabeleceu no país e o histórico de elevadas taxas de juros para os padrões mundiais.

Tânia Bacelar de Araújo, em 1998, ao comentar as mudanças ocorridas na economia brasileira, destacava que a participação do Estado ainda estava presente na economia. A alteração do papel do Estado no desenvolvimento, contudo, havia se alterado:

Não é verdade que hoje o Estado esteja se afastando da economia. Ele continua muito presente, mas com outro papel. No período anterior, tínhamos um Estado superavitário, que patrocinava a acumulação produtiva. Hoje temos um Estado atolado no déficit financeiro, refém dos seus credores, que aceita queimar tudo na fogueira do endividamento, pagando juros estratosféricos. Um Estado quebrado não pode ser desenvolvimentista. Ele se tornou o financiador da acumulação rentista, e não mais da acumulação produtiva. (ARAÚJO, 1998, p.172)

Nesse sentido, embora FHC argumentasse que a sua modernização apontava para uma mudança no papel do Estado, que deixaria de ser produtor e passaria a ser regulador, em verdade, outra mudança foi verificada: o Estado deixaria de ser desenvolvimentista, mas sua função, agora, associava-se aos interesses da acumulação rentista.

As estruturas do Estado permeadas pelo patrimonialismo são descritas como arcaicas por FHC, que fez referências a Raymundo Faoro, um intelectual que se dedicou intensamente ao tema. A transformação deveria acontecer no sentido de romper com esse modelo – uma sociedade, especialmente uma elite menos arraigada no Estado deveria emergir das reformas administrativa, previdenciária e patrimonial. O próprio Faoro, contudo, avaliou de maneira

bastante crítica a Era FHC, como ficou demonstrado em entrevista concedida à revista *Isto É*, de julho de 2001. Em sua avaliação, não há referências positivas no enfrentamento ao patrimonialismo. Considerava que as elites políticas permaneciam com os seus privilégios. A marca daquele governo seria outra, bastante negativa: o país embarcou “em um sistema de mercado quase com cegueira”. A plutocracia, assim, sairia fortalecida:

O fenômeno do fortalecimento da plutocracia no governo se acelerou com o novo modelo econômico que aposta no mercado. É uma plutocracia que nem mais nacional é. Economicamente, o Brasil é governado de fora. O Banco Central vai buscar apoio no FMI.

Não existe um projeto nacional. Tudo foi entregue à iniciativa privada. Quando se abriu, não se pensou nos brasileiros que não tinham poder aquisitivo, que não tinham condições de se inserir neste processo. Ele seria, então, para o estrangeiro, e com o auxílio do BNDES. Até laboratórios para exames clínicos são estrangeiros. O Estado no Brasil está desmantelado. (FAORO, 2001).

Perguntado sobre algum aspecto positivo da Era FHC, mencionou a pacificação do país, voltando-se para a questão da redemocratização, ainda recente naquele período, sem enxergar avanços no que se refere à modernização.

A ideia de modernização sugere um valor positivo, cristalizado na superação de algo que já não se deseja por seu arcaísmo, sua inaptidão em responder aos desafios de determinado momento histórico. É esse valor que FHC pretende introduzir na disputa pela memória de seu governo com o uso dessa palavra. Ao utilizá-la com grande frequência, FHC buscava conferir alguma virtude ao seu projeto econômico, indicando que ele levaria o país a algo melhor do que aquilo que havia anteriormente.

No entanto, o que verdadeiramente precisava ser superado no Brasil, à luz de sua história econômica e social, era a sua persistente desigualdade de renda, a sua quase estagnação verificada desde a década de 1980 e a sua dificuldade em estabelecer um modelo econômico soberano que servisse à cidadania de sua população. Qualquer processo real de modernização deveria apontar para essas questões. Ainda que Fernando Henrique as mencionasse como importantes, os instrumentos de política econômica que foram adotados no seu governo não se adequavam a este propósito.

É certo que a estabilização foi um ganho importante, mas seus efeitos foram superestimados. Acreditava-se que ela introduziria a modernidade, acompanhada de medidas como a abertura econômica, as privatizações, o ajuste fiscal, a liberalização financeira, a reforma da Previdência, dentre outros. No entanto, se os antigos problemas sociais e econômicos do país persistiram sem maiores alterações, cabe-nos questionar se as mudanças da Era FHC alicerçaram as bases de uma real modernização, no sentido de transformação positiva

que FHC deseja ressaltar. Vender a Vale do Rio Doce ou permitir que o fluxo de capitais do exterior circule livremente, por exemplo, fazem do Brasil um país moderno sob que perspectiva? Que grande atraso está em vias de ser superado quando se adotam essas medidas? O Brasil passaria a caminhar a passos largos em seu crescimento? O escândalo de sua desigualdade social seria dirimido? Os serviços públicos finalmente encontrariam recursos e gestão à altura do que se espera em um país de cidadania consolidada?

Desse modo, o único sentido possível de modernização que se pode atribuir ao projeto de FHC é o que aponta para uma atualização da economia brasileira frente ao paradigma que vigorava naquele tempo histórico, o que não deve implicar uma grande virtude como o presidente procura defender. Com o avanço do neoliberalismo ocorrido desde o final da década de 1970 em diversos países, o Estado desenvolvimentista brasileiro parecia antiquado ou anacrônico, sobretudo após a crise da década de 1980. FHC reagiu a isso e participou de sua reformulação na década de 1990.

Cabe ressaltar que a Era FHC se inicia na segunda metade da década de 1990. Àquela altura, já não eram poucos os que observavam as experiências históricas decorrentes do neoliberalismo em outros países e, assim, faziam suas críticas: Perry Anderson e Joseph Stiglitz, por exemplo, intelectuais citados elogiosamente por FHC em seus diários, o primeiro como “intelectual de boa cepa” (CARDOSO, 2015, p.884), o segundo como “uma pessoa interessante, com uma visão que vai além do Consenso de Washington” (CARDOSO, 2016, p.646), já faziam suas críticas ao que se passava no capitalismo internacional no começo do governo FHC, ou mesmo antes. A edição brasileira do artigo “Balanço do Neoliberalismo”, de Anderson, data de 1995. Nele, o historiador conclui que o neoliberalismo não havia cumprido com sua promessa de desenvolvimento econômico, observadas as consequências do modelo nos países mais ricos. Em uma de suas graves consequências, as desigualdades foram agravadas. Além disso, as economias que tinham apresentado melhor desempenho na história recente foram as do leste asiático, que não tinham aderido aos preceitos neoliberais. (ANDERSON, 1995). Stiglitz, por sua vez, publica em 1997 um artigo chamado *Post-Washington Consensus*, citado por José Luis Fiori, em que aponta para o grave crescimento da desigualdade que estava acontecendo e para problemas relativos às privatizações, que muitas vezes acabavam gerando monopólios privados. Desejava, assim, rever aquela tendência (FIORI, 2001). Portanto, quando FHC trabalha para promover a adequação do capitalismo brasileiro ao sistema-mundo, já eram conhecidos os infortúnios da fase do capitalismo que se erguia. FHC, crítico que era do neoliberalismo, sabia reconhecê-los e usualmente o fazia em público, o que não foi suficiente para que ele se afastasse de alguns de seus fundamentos gerais.

Deve-se dizer que mesmo no Brasil a transformação do capitalismo já havia sido iniciada ainda antes de FHC se tornar presidente. O governo de Fernando Collor, iniciado em 1990, já havia implementado medidas que FHC considerava modernizantes, como as privatizações e a abertura de mercado. Dessa maneira, não houve pioneirismo na Era FHC, mas continuidade de um processo que já estava em curso e obedecia a um rearranjo internacional da economia e da política. A tendência era difundida por organizações internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, além do próprio governo dos Estados Unidos, atores extremamente poderosos. FHC foi responsável por dar prosseguimento a um processo de alinhamento às tendências que já eram verificadas na América Latina desde a crise da década de 1980. Considerando-se que o governo de Collor durou apenas dois anos e que FHC participou do governo de Itamar Franco, não se deve subestimar o seu papel nesse processo histórico, ainda que seja imperativo reconhecer que aquele processo demonstrava força e abrangência para muito além de suas ações.

Incorriam-se riscos importantes ao se buscar a adequação às tendências internacionais. A modernização baseava-se em ideias formuladas e defendidas em países ricos e organizações internacionais dominadas por eles, sobretudo os Estados Unidos, que se articulavam em torno de um novo projeto hegemônico com o fim da Guerra Fria (FIORI, 2001). Entretanto, os desafios de um país periférico não são os mesmos de um país central. A necessidade de crescimento econômico, por exemplo, não era a mesma entre os países, nem sequer as condições. O Brasil havia avançado significativamente entre as décadas de 1930 e 1980, mas ainda era um país de renda média, com muito a ser conquistado nesse aspecto, diferentemente de países que já eram de renda alta e, assim, não tinham a mesma urgência em produzir crescimento. Dadas as diferenças, os efeitos de períodos de baixo crescimento seriam sentidos distintamente entre os países – os mais pobres naturalmente seriam mais afetados.

Além disso, como relata Joseph Stiglitz (2003) em suas reflexões sobre os anos 1990, os Estados Unidos e as organizações internacionais influenciadas por eles recomendavam – ou mesmo impunham, em certo sentido – medidas de política econômica a outros países que eles mesmos não adotavam. Os déficits do governo norte-americano, por exemplo, foram elevados durante muito tempo, apenas revertidos em algum momento do governo Clinton – o que, para Stiglitz, não se deu exatamente pelas virtudes do governo, mas por outras razões que até escapavam ao alcance desse mesmo governo. Aos outros países, contudo, exigia-se uma austeridade fiscal que internamente não era praticada.

FHC rejeitava profundamente a ideia de nacionalismo econômico. Entretanto, deve-se questionar se o seu governo não foi longe demais nesse aspecto. Ao aderir a uma modernização

liderada por países ricos, o Brasil afastava-se de suas próprias questões fundamentais. O pensamento hegemônico pretendia formular uma agenda global, qualificada a solucionar os problemas de variados países, como se houvesse uma uniformidade nos desafios econômicos. As questões nacionais, contudo, jamais deixaram de existir e clamavam por soluções. O espírito da modernização empreendido na Era FHC não as priorizava, fazendo com que críticos como Carlos Lessa se apresentassem justificadamente indignados.

3.5 A racionalidade

Em seus escritos, Fernando Henrique demonstra uma grande preocupação em fazer um governo racional. Para isso, era imprescindível o conhecimento técnico que os funcionários do Estado, principalmente aqueles nomeados por ele próprio, lhe forneceria. Evitando que fosse dominado pela burocracia, contudo, não poderia renunciar à sua função de estadista, que daria sentido ao conhecimento técnico, empregando valores considerados importantes para a sociedade, como Weber sustenta.

A realidade que se impôs ao estadista, no entanto, foi muito menos controlável. Isso não ocorreu simplesmente porque FHC precisava administrar as desavenças cotidianas que o confuso tabuleiro político brasileiro lhe apresentava. De alguma maneira, pode-se dizer que o presidente teve êxito nesse aspecto, mantendo-se no poder por oito anos, o que é raríssimo na história brasileira, acomodando uma grande coalizão. Crises decorrentes de denúncias de corrupção – a principal delas provavelmente no âmbito da emenda que aprovou a reeleição –, comuns na história política brasileira, não tiveram força para antecipar o fim da Era FHC. Os transtornos causados pelas ações da oposição e por algumas turbulências com aliados poderiam lhe causar irritação e demandar algum trabalho, porém revelavam-se preocupações superáveis, ao final.

A grande dificuldade de FHC estava em conseguir fazer uma gestão racional da economia brasileira em uma fase do capitalismo especialmente instável. Como governar se a economia se apresentava ingovernável? Jamais se conseguiu solucionar essa questão plenamente. O capitalismo lhe parecia fora de controle com o advento da globalização financeira e não haveria racionalidade capaz de se impor nesse sistema. Isso o angustiava profundamente, pois seu objetivo, em última instância era dar racionalidade ao governo, o que se perdia naquele sistema.

É impressionante a irracionalidade do capitalismo contemporâneo e a que ponto ela chegou. Não obstante, mesmo com toda essa irracionalidade ele é a única força motora da história nesse momento. Isso é cruel porque, por não haver alternativa, o caminho a percorrer é sempre sujeito a solavancos, a idas e vindas. Mas o que se pode fazer? (CARDOSO, 2017, p.119)

A reclamação acima estava relacionada ao poder do mercado financeiro na economia brasileira. São muitas as ocasiões em que FHC faz comentários sobre as movimentações do mercado, demonstrando alívio quando favoráveis e inquietação quando negativas, algumas vezes de modo intenso. O governo se via compelido a provar sua credibilidade. A racionalidade da Era FHC estava voltada para a adoção de medidas que fossem bem assimiladas pelo mercado financeiro internacional. Cortavam-se os gastos, elevavam-se os impostos, faziam-se manifestações austeras publicamente, produziam-se negociações com organizações internacionais, dialogava-se com bancos. Ainda assim, os mercados permaneciam instáveis e insaciáveis. “O dólar sobe e desce muito mais em função de boatos e especulações do que de distorções reais da economia” (CARDOSO, 2019, p.285). Que racionalidade poderia haver com tão pouca segurança sobre os efeitos das medidas tomadas?

É certo que havia alguma racionalidade nas medidas ortodoxas implementadas. Efetivamente, a política de juros altos atraía capitais em um momento em que o governo precisava deles para garantir a estabilização. Contudo, tratava-se de uma racionalidade fragilizada, já que sua efetividade estava condicionada aos sabores de um mercado volátil. Predominando a imprevisibilidade, a gestão do capitalismo se tornaria ainda mais difícil, angustiando o presidente. Além disso, priorizar os interesses do capital financeiro criava dificuldades ao governo, já que, não raras vezes, esses interesses concorriam com os de outros estamentos. Uma administração verdadeiramente racional em um regime democrático não poderia limitar-se a atender aos interesses do mercado. Ainda assim, o governo insistia, “o que se pode fazer?”, dizia Fernando Henrique, na sua permanente resignação frente aos problemas do capitalismo internacional, que sempre soube reconhecer, pouco soube contrariar. As medidas ortodoxas eram tomadas. Às vezes a contragosto, às vezes em intensidade menor do que os burocratas mais ortodoxos e os próprios mercados desejavam, mas eram feitas. Paradoxalmente, o que se chamava por racionalidade consistia em encontrar maneiras de agradar a um sistema tão instável que, pode-se dizer, era irracional.

Em uma discussão sobre a elevação da taxa de juros no contexto da crise cambial, o governo se via pressionado por diretores do FMI, que costumavam apontar para valores altos.

“Não deixa de ter racionalidade formal, mas falta racionalidade substantiva, quer dizer, como que eu vou impor mais taxa de juros a este país, diante do Congresso, dos empresários e dos trabalhadores? Parece que isso é apenas um detalhe para eles, eles nunca discutem.” (CARDOSO, 2017, p.68).

Valendo-se do referencial teórico weberiano, FHC apontava para a limitação no alcance das medidas racionais propostas por burocratas. O seu papel seria o de fomentar a racionalidade substantiva, ou seja, valer-se de sua posição de estadista para considerar outros aspectos, especialmente a viabilidade daquelas medidas. Persistia, contudo, o desafio quase impossível de se atender aos mercados financeiros ao mesmo tempo em que se tem um país a governar, com graves questões sociais. O presidente demonstrava-se disposto a formular respostas racionais aos problemas, mas a incompatibilidade entre os interesses do mercado financeiro e os investimentos sociais lhe deixava em uma situação difícil.

Estamos espremidos entre a imperiosa necessidade de ajuste fiscal e o clamor de todo mundo pelo social, o que significa gastos, que estamos fazendo o máximo possível, mas que não vão resolver. Há ainda o fato de que realmente existe uma espécie de ansiedade quanto ao futuro. Esse corredor estreito por onde o Brasil está passando me preocupa. E me preocupa sermos esmagados. Se não formos todos, pelo menos eu ser esmagado nesse processo. (CARDOSO, 2016, p.594)

Fernando Henrique julgava que se não fizesse uma política econômica que agradasse ao sistema financeiro, crises econômicas ainda mais graves se dariam, afetando toda a população. A própria estabilização, prioridade do governo, estaria comprometida. Assim, tendia-se a apostar nas medidas que os burocratas consideravam racionais, já que eles saberiam identificar as movimentações daquele sistema e reagir a elas com mais aptidão.

A questão da credibilidade era bastante relevante nesse contexto. Ainda no cenário da crise cambial, FHC relata uma preocupação de Stanley Fischer:

Ele acha sério o problema de credibilidade e que agora nós temos que demonstrar primeiro a nossa capacidade de pagamento da dívida interna. Segundo ele, só o governo brasileiro e o Fundo Monetário concordam que não há problema com a dívida interna, portanto é preciso fazer um esquema para mostrar isso ao mundo. Depois há a questão externa, ele acha que esse é o lado mais difícil de convencer; acha que será necessário, em dado momento, reunir os banqueiros internacionais, mas que é possível apresentar um cronograma de desembolso para demonstrar, mais uma vez, a viabilidade de o Brasil honrar os seus compromissos, porque existe uma onda geral de que não vai fazê-lo. (CARDOSO, 2017, p.70).

Esse registro se dá pouco mais de três meses após Fernando Henrique receber quase 40 milhões de votos no primeiro turno e se reeleger. Em um sistema verdadeiramente democrático, a racionalidade deveria estar voltada para que se encontrassem maneiras de promover o

desenvolvimento social, atendendo à confiança depositada pelos eleitores. O capitalismo financeiro, contudo, desdenhava disso. Os compromissos que o governo deveria provar ser capaz de honrar não eram os firmados junto aos eleitores, mas aqueles relacionados à dívida pública.

O presidente se via na condição de tentar ser um domador de mercados, como se eles pudessem ser domados. Sempre foi mais fácil que acabasse engolido do que vitorioso.

São vários os problemas da economia internacionalizada que a gente fica sem resposta, sem haver um controle possível deles. Meu primeiro discurso na Cepal, quando estive lá, em 1995, foi sobre isso. Mas não adiantou muito. Não sabemos o que fazer, creio que os governos do mundo não sabem o que fazer para controlar ou disciplinar esse capitalismo que virou especulativo. (CARDOSO, 2016, p.364)

Portanto, a grande agonia de FHC consistiu em tentar encontrar alguma racionalidade possível naquele sistema, sem jamais conseguir uma solução apropriada. Dentre outros aspectos, os *Diários da Presidência* são ricos testemunhos de um chefe de Estado sobre a desorientação que permeava a gestão do capitalismo em um país dito emergente na virada do século XX para o XXI. Dos escombros de Bretton Woods e do bloco socialista, formava-se uma globalização financeira ingovernável, cuja instabilidade foi sentida sobretudo no hemisfério sul durante a década de 1990. Os países do hemisfério norte, contudo, não sofriam da mesma maneira. Pelo contrário, os Estados Unidos, principalmente, viam-se beneficiados naquele sistema, e assim o defendiam. Apenas com a grande crise de 2008 os países ricos sentiriam mais incisivamente os efeitos nocivos inerentes à promoção de uma economia de cassino.

Aldo Ferrer, economista que havia ocupado cargos importantes no governo argentino nas décadas de 1960, 1970 e 1980, inclusive sendo Ministro da Economia, reforçava a ideia de que aquela difícil realidade não se restringia ao Brasil. Criticava, assim, a dependência do capital especulativo que se fortalecia e a vulnerabilidade decorrente disso. Pior: não enxergava “remédios para pôr a casa em ordem” e os países não conseguiam se organizar coletivamente para o enfrentamento da questão.

Esse sistema dificulta restabelecer nossos equilíbrios macroeconômicos básicos, o equilíbrio fiscal, o do balanço de pagamentos e a retomada de autonomia da política econômica, que está exageradamente dependente desses capitais especulativos. Não temos mais remédios para pôr a casa em ordem e não definimos o que podemos fazer juntos para ganhar espaço de autonomia frente a esta onda especulativa financeira. Esta vulnerabilidade – a dependência de financiamentos de curto prazo – é crônica e introduz restrições muito severas no manejo da política econômica, que contribui para baixas taxas de crescimento e instabilidade. Qualquer mudança de expectativas pode

provocar fugas de capital e vasto desequilíbrio. Estamos vivendo uma situação muito vulnerável. (FERRER, 1998, p.38)

Maria da Conceição Tavares chamava atenção para o enfraquecimento do Estado nacional no Brasil em meio aquele cenário. O país encontrava-se desorientado em uma economia internacional amplamente confusa.

Pois há uma novidade importante: o nosso Estado está roto, rompido, não corresponde minimamente ao que se exige de um Estado no momento atual. Estamos sem bússola no meio de uma confusão mundial, olhando para tudo quanto é lado, ao sabor dos ventos, e sem Estado nacional. É muito grave. (TAVARES, 1998, p.191)

Ainda que a economia internacional desafiasse a racionalização do governo, é notório o esforço de FHC em defender um legado de racionalidade na administração do Brasil. Isso comumente deveria implicar decisões impopulares. Aspirava provar-se como alguém responsável, que não seria seduzido por um comportamento demagógico. Em sua concepção, a história deveria reconhecer os méritos em se fazer uma gestão nesses parâmetros, já que, no longo prazo, haveria benefícios. Preocupava-se em criar um legado nesse aspecto: através de seus escritos, haveria melhor consciência sobre como um estadista deve se comportar. Implicitamente retomava o espírito de Maquiavel, não propriamente nas ideias políticas, mas no interesse em elaborar um pensamento sobre como um governante deve agir.

Em um debate vinculado aos gastos públicos, por exemplo, ele registra no diário:

Primeiro, o Congresso. Nele, há uma permanente tensão, tratando de fazer benesses com a mão alheia, ou seja, com a mão do povo: aumentam o salário mínimo, diminuem a arrecadação do Imposto de Renda e querem aumentar a despesa; quer dizer, diminuem-se as receitas e aumentam-se as despesas. Vai caber ao governo, a mim em especial, o ônus, mas um ônus que assumo com a tranquilidade de restabelecer um caminho mais racional, para que o país possa marchar. Então, passei esses dias todos em telefonemas, reuniões de líderes, não vou relatar porque é cansativo, e no final chegamos a termos mais ou menos razoáveis, mas vou ter que fazer vetos. Enfim, o de sempre. (CARDOSO, 2019, pp.468-469).

No âmbito das privatizações, a argumentação de Fernando Henrique em seu livro de memórias segue o mesmo parâmetro. No que diz respeito ao dinheiro obtido com a reforma patrimonial, ele sustenta:

Nesse contexto, aflorou dentro do governo e na opinião pública a discussão sobre o destino a ser dado às receitas do programa de privatização de empresas e concessões de serviços públicos (...). Usar as receitas para abater dívidas públicas ou para realizar investimentos em infraestrutura e na área social? Com exceção de um aporte de 500 milhões de dólares que destinei ao programa Toda Criança na Escola, em 1998, todos os serviços serviram para a amortização da dívida pública. Insensibilidade? Não,

convicção de que se tratava da melhor alternativa para o desenvolvimento. A utilização de receitas de privatização para abater dívidas é, salvo situações excepcionais, a opção recomendável para qualquer governo fiscalmente responsável. Além de tudo, naquelas circunstâncias, representava uma das condições para que pudéssemos ter sucesso na estratégia de ir gradualmente ajustando as contas públicas. (CARDOSO, 2006, pp.368-369)

Portanto, apresentando-se como estadista, FHC empenhou-se em defender uma racionalidade liberal, apoiada em um senso de responsabilidade que não deveria ser estremecido por temores quanto à popularidade das ações. Deve-se ressaltar que, tanto no caso do salário mínimo quanto no dos recursos das privatizações, os interesses do mercado eram preservados, já que o destino do orçamento público era um ponto central na incansável luta do governo para provar sua credibilidade. Portanto, a racionalidade da Era FHC era expressão da captura que o mercado financeiro fazia sobre os Estados nacionais. Em quase todas as decisões do governo, pesava-se a reação dos mercados.

3.6 O neoliberalismo

Não preciso insistir sobre o cantochão deste livro: jamais subscrevi as ideias “neoliberais” a favor de um Estado mínimo. Mais ainda, durante meus oito anos de governo o gasto público se expandiu e empreendemos um grande esforço para a reconstrução do Estado e da administração pública. (CARDOSO, 2006, p.559)

Fernando Henrique incomodava-se imensamente com as acusações de que seu governo era neoliberal. Não era raro, contudo, que assim fosse descrito, especialmente pelas oposições. O tempo histórico em que estava inserido facilitava essa descrição, já que desde o final da década de 1970 o neoliberalismo começou a ser aplicado em alguns países, o que se intensificou nas décadas de 1980 e 1990, em um “movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado”, conforme assinala Perry Anderson (1995). O autor ressaltava que mesmo em partidos de esquerda o fenômeno ocorria. Assim, ao observarem determinadas medidas implementadas na Era FHC, muitos analistas as associaram com o movimento que se dava no cenário internacional.

Deve-se esclarecer, ainda que brevemente, alguns aspectos do que se entende por neoliberalismo. O conceito, em verdade, é trabalhado sob diferentes perspectivas. Foucault preocupa-se com a maneira como esse modelo rege a conduta das pessoas, promovendo um autogoverno dos indivíduos, em uma norma de vida caracterizada pela lógica do mercado, da

empresa e da concorrência privada. Para marxistas, o neoliberalismo reforça a hegemonia de uma classe, que se expande mundialmente, legitimando-se através de uma ideologia em torno da ideia de liberdade individual, enquanto são restabelecidas as condições de acumulação de capital. Bourdieu, por sua vez, ressalta que os fundamentos do pensamento neoliberal são desprovidos de conhecimentos históricos e sociais, produzindo uma teoria falha mas que serve a grupos específicos, como acionistas e operadores financeiros, a partir da defesa de um mercado sem maiores restrições, com princípios individualizantes, o que acaba por provocar desigualdades. Já na abordagem weberiana, marcada pelos estudos de William Davies, questiona-se como a racionalidade neoliberal, com a sua defesa do mercado, constitui-se autoridade política através de uma crítica ao Estado que paradoxalmente não o diminui na prática – a economia, assim, buscaria promover o desencantamento da política (ANDRADE, 2019).

Comum a todas essas abordagens, tem-se a ideia de que o neoliberalismo preza pela primazia do mercado na sociedade, com a sua lógica de individualismo e competição. De alguma maneira, manipula o conceito de liberdade para se legitimar (HARVEY, 2008). Defende que o Estado, quando impõe muitas regras e busca ser um protagonista na economia, acaba por dificultar o desenvolvimento de um mercado que, se livre das regulações, tende a ser virtuoso e gerar prosperidade.

Para o geógrafo David Harvey:

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados. Além disso, se não existirem mercados (em áreas como a terra, a água, a instrução, o cuidado de saúde, a segurança social ou a poluição ambiental), estes devem ser criados, se necessário pela ação do Estado. Mas o Estado não deve aventurar-se para além dessas tarefas. As intervenções do Estado nos mercados (uma vez criados) devem ser mantidas num nível mínimo, porque, de acordo com a teoria, o Estado possivelmente não possui informações suficientes para entender devidamente os sinais do mercado (preços) e porque poderosos grupos de interesse vão inevitavelmente distorcer e viciar as intervenções do Estado (particularmente nas democracias) em seu próprio benefício. (HARVEY, 2008, p.12)

Nas raízes dessa concepção estavam as ideias de Friederich Hayek e Milton Friedman, sempre muito avessas ao intervencionismo do Estado, que produziria servidão, enquanto o capitalismo dominado pela iniciativa privada produziria liberdade. Ainda na década de 1940,

os dois se reuniram a outros expoentes dessa doutrina para formularem ideias que reagissem ao modelo de Estado do bem-estar social que se erguia gradativamente no hemisfério norte, com princípios de igualitarismo que, para eles, destruiriam a liberdade. A regulação social, portanto, deveria ser evitada. As ideias neoliberais, contudo, não adquiriam força política durante as décadas de 1950 e 1960, quando o capitalismo se desenvolvia de maneira vigorosa. Entretanto, na década de 1970, o vigor já não era o mesmo e o neoliberalismo surge como uma alternativa (ANDERSON, 1995).

Em 1974, Hayek ganha o Prêmio Nobel. Em 1976, foi a vez de Friedman. A elite bancária suíça, deve-se dizer, controlava o prêmio. Eram sinais de que a teoria monetarista ganhava prestígio. A crise de estagflação da década de 1970 exigia alternativas, especialmente porque a margem de lucro estava decaindo. Os departamentos de economia das universidades norte-americanas elaboravam teorias que questionavam a regulação e a intervenção estatais. Entre 1978 e 1980, ocorrem mudanças importantes na gestão do capitalismo. Nesse período, Paul Volcker, presidente do Federal Reserve (FED), faz com que a instituição abandone metas de emprego e se concentre somente na questão inflacionária. Margareth Thatcher, no Reino Unido, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos, são eleitos, defendendo uma agenda neoliberal. As ideias de Friedman e Hayek ganhavam, assim, força política (HARVEY, 2008).

No leste europeu, alguns líderes políticos foram bastante ortodoxos na defesa do neoliberalismo, como Vaclav Klaus, primeiro-ministro da República Tcheca, que atacava com virulência o sistema de bem-estar social, chegando a propor algo mais ousado do que Thatcher e Reagan fizeram:

O sistema social da Europa ocidental está demasiadamente amarrado por regras e pelo controle social excessivo. O Estado de bem-estar, com todas as suas transferências de pagamentos generosos desligados de critérios, de esforços ou deméritos, destrói a moralidade básica do trabalho e o sentido de responsabilidade individual. Há excessiva proteção e burocracia. Deve-se dizer que a revolução thatcheriana, ou seja, antikeynesiana ou liberal, parou – numa avaliação positiva – no meio do caminho na Europa ocidental e é preciso completá-la. (KLAUS, apud. ANDERSON, 1995)

Na prática, os métodos utilizados pelo neoliberalismo seriam verificados através das medidas liberalizantes, como a desregulação do sistema financeiro, a abertura econômica, as privatizações e a austeridade fiscal. Como Chesnais (2005) demonstra, a economia passaria por um grande processo de financeirização. Além disso, o combate à inflação se tornaria um objetivo central do Estado no manejo da política econômica, o que é criticado por Stiglitz (2003), que considera que houve um exagero nesse aspecto.

Fernando Henrique entendia que o seu governo não fazia parte desse quadro, que ele próprio criticava. Por diversas vezes argumentou nesse sentido. “Sempre encarei como uma ideia fora do lugar qualificar de “neoliberal” meu governo.” (CARDOSO, 2006, p.371), ele diz, mencionando que na inserção competitiva que se realizava, o governo não se eximia de intervir na economia, utilizando o BNDES para estimular as exportações e, em alguma medida, a política tarifária para proteger produtores locais, ainda que a lógica central do governo na área fosse de abertura.

Em abril de 1997, o presidente recebia o cardeal Dom Luciano Mendes de Almeida em Brasília, que lhe entregava um documento criticando a privatização da Vale do Rio Doce. No documento, o governo era acusado de ser neoliberal e, portanto, estar adotando uma doutrina que resultava na piora da qualidade de vida da população. FHC registra a sua resposta no diário:

Eu disse que eles estão muito enganados: “Para começar, não existe no Brasil nenhuma política neoliberal, estamos reconstruindo o Estado e não tenho nenhuma ideia de que o mercado prevaleça sozinho, como um imperador. Em segundo lugar, não é verdade também que seja por causa de qualquer política que existe exclusão [social]. Essa exclusão, se o senhor quiser chamar assim, é do capitalismo, é própria do capitalismo no seu conjunto, e não da política ‘neoliberal’. Qualquer forma capitalista sofre o problema da exclusão. Em terceiro lugar, países não capitalistas, veja a China, também enfrentam isso.” (CARDOSO, 2016, p.159)

Menos de um mês antes desse encontro, em cerimônia do Comunidade Solidária, FHC havia declarado publicamente: “Só quem não tem nada na cabeça fica repetindo que o governo só se preocupa com o mercado, é neoliberal. Isso é neobobismo” (CARDOSO, 2016, p.159).

Como Reinhart Koselleck alerta, os conceitos não podem ser trabalhados de maneira anacrônica e descontextualizada. Quando FHC se esforça para afastar o seu governo do conceito de neoliberalismo, ele pretende afastar-se de uma palavra que, naquele período, era bastante utilizada por movimentos sociais e carregava um forte sentido crítico. Em linhas gerais, a caracterização de um governo como sendo neoliberal procurava reforçar o seu desleixo com as questões sociais e a sua predileção por um mercado desregulado, dominado por uma iniciativa privada que não encontraria freios para obter seus lucros, o que resultaria em explorações de diversas ordens. Em fevereiro de 1999, mais uma vez insatisfeito com as críticas de setores da Igreja Católica, precisamente a CNBB, FHC aborda essa questão:

É mais fácil apoiar o sistema capitalista, ou pelo menos ser tolerante com ele, em uma cultura protestante, mas não o toleramos. Então, como não o toleramos, tudo o que é feito por alguém, ou por algum governo, que se propõe a promover a integração do Brasil com a nova divisão internacional é visto como “neoliberal”. Isso é xingamento. Na prática, quer dizer que eles creem que temos desprezo, ojeriza ou distância do social. Mesmo que se mostre por a + b que esse governo, o meu governo, foi quem

mais fez pelo social, não adianta, porque também foi o governo que mais fez pela integração do Brasil ao sistema mundial. E isso não é bem-visto aqui. (CARDOSO, 2017, p.108)

Não foram somente movimentos sociais que procuraram rotular o governo FHC de neoliberal, mas também muitos intelectuais. José Luis Fiori (2001), por exemplo, criticava os governos da América Latina, inclusive do Brasil, por adotarem um programa de reformas e políticas neoliberais. Rejeitava a ideia de que tais medidas seriam inevitáveis e ressaltava o papel dos Estados Unidos no processo.

Theotônio dos Santos (2004) também considerava o governo neoliberal. Argumentava que as propostas do Consenso do Washington estavam sendo implementadas no país, o que comprovava a adesão ao modelo – disciplina fiscal, abertura comercial, liberalização financeira, privatizações, dentre outras. O próprio Plano Real, em sua avaliação, foi formulado dentro de uma concepção neoliberal.

Brasílio Sallum Junior reforça a ideia de que, no ímpeto de enfrentar os alicerces da Era Vargas, o governo FHC apresentou um “ideário multifacetado, mas que tinha no liberalismo econômico a sua característica mais forte” (SALLUM JR. 1999, p.31). Assim, o governo facilitou a entrada do capital estrangeiro, retirou da Petrobrás o monopólio na exploração do petróleo, concedeu a empresas privadas o direito de explorar os serviços de telecomunicações, entregou as concessões de serviços públicos à iniciativa privada, preservou a abertura comercial que havia sido introduzida no país, dentre outros aspectos. Para o autor, embora houvesse uma disputa entre o neoliberalismo e o liberal-desenvolvimentismo, o primeiro, mais ortodoxo e afeito às liberalizações, prevaleceu durante o governo FHC. (SALLUM JR. 1999).

Muitos outros analistas utilizaram o conceito de neoliberalismo para caracterizar essa experiência histórica. Embora FHC se indignasse contra isso, não é desprezível que a adesão à agenda do Consenso de Washington foi bastante expressiva, ainda que incompleta. O fato de o processo não ter sido completo, no entanto, não seria motivo suficiente para afirmarmos que não houve neoliberalismo, já que, como Daniel Andrade (2019) explica, o neoliberalismo realmente existente costuma ter incompletudes, apresentando-se sob formas híbridas com outras configurações sociais.

Para FHC, as medidas identificadas por seus críticos como reveladoras de uma adesão ao neoliberalismo, em verdade, justificavam-se sob a ótica da racionalidade. O caso das privatizações, por exemplo, não teria se dado em favor de agentes abastados do mercado, mas com base no que racionalmente serviria ao interesse público, aos cidadãos brasileiros. Dizia que todo monopólio era ruim, devendo ser valorizada a concorrência. O Estado seria

burocrático frente à flexibilidade administrativa do setor privado. No caso brasileiro, havia ainda o patrimonialismo a ser enfrentado. A questão fiscal também deveria ser levada em consideração. Cita o caso da Vale do Rio Doce como sendo o mais emblemático em seu governo. No seu livro de memórias, com grifo do próprio autor, o que era raro naquele texto, afirma com entusiasmo: “Controlada por capitais brasileiros, (a Vale) *paga hoje mais impostos ao Tesouro do que rendiam suas ações quando sob controle governamental.*” (CARDOSO, 2006, p.569). Uma comparação que continha algum grau de anacronismo, deve-se dizer, ao comparar fases diferentes da Vale e do mercado internacional, além de resumir a questão a algo contábil. Reforça, contudo, a ideia de que seu governo estava tão somente preocupando-se em praticar o que seria melhor para a população, a despeito das críticas de que servia exclusivamente ao mercado.

Perry Anderson faz uma crítica contundente ao governo FHC, ressaltando que ele efetivamente aderiu ao neoliberalismo e na economia foi um fracasso. No entanto, em um certo momento, com alguma jocosidade, afirma: “A característica determinante da presidência de Fernando Henrique foi seu neoliberalismo *light*, como dizem os brasileiros” (ANDERSON, 2020, p.40). Ao utilizar essa expressão, o historiador admitia que se conseguiram avanços na área social que não podem ser desprezados, embora não tenham sido espetaculares como o discurso oficial gostava de propalar. Isso não fez com que fossem abalados os pontos centrais do neoliberalismo: a desregulamentação dos mercados e a privatização dos serviços. Todavia, aproximava a Era FHC das experiências de Clinton, Blair e Schroeder, seus contemporâneos, que procuravam se distanciar de um neoliberalismo mais “duro”, representado por Thatcher e Reagan.

As ressalvas que Perry Anderson fez ao modelo de FHC nos sugere a introdução de um outro conceito que, embora o autor prefira não utilizar, parece ser adequado à discussão: o de social-liberalismo, algo mais preciso que “neoliberalismo *light*”. Tal conceito se refere a um modelo socioeconômico em que os fundamentos gerais do neoliberalismo são mantidos mas, reconhecendo-se certas fragilidades do mercado na solução de problemas sociais, admite-se a intervenção do Estado para que alguns elementos básicos de cidadania sejam preservados.

Para Rodrigo Castelo (2013), o social-liberalismo é uma variante do neoliberalismo. A doutrina original era muito pouco afeita à ação do Estado na promoção de política social e, dadas as graves consequências de tais escolhas, foram feitos ajustes. “Promove-se um sincretismo entre mercado e estado, imaginariamente capaz de instaurar a justiça social” (CASTELO, 2013, p.247), ele define em tom crítico.

No pensamento social-liberal, o mercado, com a concorrência e a propriedade privada, é entendido como a melhor estrutura para a produção de riquezas. Entretanto, apresenta falhas importantes, onde o Estado deve atuar, através de regulações ou de políticas sociais. O Terceiro Setor também deveria cumprir um papel importante. Questões relacionadas ao meio ambiente ou à ética nos negócios são colocadas. Portanto, pretende-se criar um “capitalismo responsável”, como dizia Anthony Giddens, em parâmetros que o neoliberalismo original não poderia fazer (CASTELO, 2013).

Para a caracterização do governo FHC, a ideia de social-liberalismo mostra-se mais adequada do que a de neoliberalismo. É o mesmo termo comumente utilizado para se caracterizar o governo de Felipe González, o “espelho espanhol” de FHC, conforme assinala Fiori (1997). Isso não implica ignorar que fundamentos neoliberais se fizeram presentes. Trata-se de reconhecer que houve algumas ações no âmbito estatal que afastaram o governo do neoliberalismo original e o aproximaram de uma versão mais moderada, menos entusiasta das virtudes do mercado, embora também o fosse, e mais aberta às responsabilidades sociais que o Estado deveria assumir.

Em seu artigo de 1995, Perry Anderson refere-se a um Estado “parco em todos os gastos sociais” ao tratar do modelo neoliberal. Este objetivo não esteve presente no projeto de FHC. Como foi observado anteriormente, os gastos sociais cresceram em seu governo, inclusive no sistema público de saúde, ainda que em padrões relativamente baixos para as exigências de uma democracia consolidada.

Programas de transferência de renda foram implementados, assim como outros programas assistenciais. O salário mínimo teve um aumento razoavelmente acima da inflação. O Ensino Superior permaneceu público e gratuito, diferentemente do que ocorria em países de neoliberalismo avançado. Em 1999, implementou-se a lei dos medicamentos genéricos, barateando os preços dos remédios, contrariando, em alguma medida, o princípio das patentes, que conforme Harvey (2008) demonstra, era bastante importante na lógica neoliberal – o Brasil, deve-se ressaltar, aprovou uma Lei de Patentes em 1995 aderindo à tendência internacional e FHC registra em seu diário que Clinton o elogiou por isso. Houve, portanto, uma política social relevante, que por vezes se chocava com a frieza dos mercados e sua ideologia.

É possível que se questione sobre a abrangência das políticas sociais no governo. Considerando-se que o seu alcance não foi tão amplo, pode parecer equivocado utilizar a expressão social-liberalismo, carregada da força que a palavra “social” denota. Contudo, ainda assim, a expressão se justifica. O conceito de social-liberalismo, a rigor, não diz respeito a um

projeto de transformação profunda da sociedade. O seu alcance é mesmo reduzido, como foi na Era FHC.

O corpo técnico que cercava Fernando Henrique tentava empurrá-lo em direção a um aprofundamento do neoliberalismo. Registra-se nos diários que Arminio Fraga, então presidente do Banco Central, sugeriu a FHC que o Banco do Brasil deveria ser privatizado. O presidente discordava, considerando que o banco era importante para o setor agrícola e tinha grande capilaridade. O banco, assim, permaneceu estatal (CARDOSO, 2017). Embora as privatizações tenham sido inegavelmente a tônica do período, houve a preservação de algumas empresas estatais importantes e bastante visadas pelo mercado, ainda que mudanças em seus modelos de gestão tivessem acontecido.

Portanto, as ações dos economistas e das organizações internacionais, bem como os ideólogos que propagavam as virtudes do mercado frente a obsolescência do planejamento estatal, pressionavam o Brasil para que ele aderisse à grande onda neoliberal do final do século XX. FHC tinha consciência dos limites desse discurso. Não seria muito coerente que um sociólogo de sua envergadura aderisse incondicionalmente à proposta política de Thatcher, que no auge de seu poder chegou a afirmar que não havia sociedade, mas somente indivíduos. Desejava frear ou, no mínimo, regular esse movimento, em uma modernização alinhada com a Terceira Via. Os resultados, contudo, não foram extraordinariamente distintos do que se pretende chamar por neoliberalismo, embora com ressalvas suficientemente relevantes para que se possa utilizar, com ainda mais precisão, a expressão social liberalismo.

Enfim, uma declaração de Maria da Conceição Tavares talvez possa ser útil a esta reflexão. Ao avaliar a possibilidade de adesão de FHC ao neoliberalismo, a economista considera as tendências do capitalismo internacional e a força política dos grupos interessados nas liberalizações. Assim, em entrevista concedida em 1998, afirma: “O professor Cardoso não virou neoliberal coisa nenhuma. Não acredita nas benesses do neoliberalismo, até porque não temos evidência de que tenha se tornado um idiota. Está gerenciando o poder que lhe toca e onde quer permanecer.” (TAVARES, 1998, p.191).

CONCLUSÃO

Em 3 de janeiro de 2000, Fernando Henrique registrava em seu diário que estava de volta à Brasília após passar a virada de ano no Rio de Janeiro. No dia anterior, na Gávea Pequena, havia conversado com Sérgio Besserman, presidente do IBGE, sobre os indicadores sociais do país. Ao final, concluía: “Estamos fazendo uma transformação social no Brasil.” (CARDOSO, 2017, 429). Registrava essa impressão ao considerar que os dados sociais apresentavam sinais de estabilidade, embora a economia, em suas palavras tivesse se apresentado “acanhada” nos últimos dois anos. Não mencionava, contudo, os tais indicadores que avalizariam o seu otimismo.

Não foi a única vez que Fernando Henrique defendeu a ideia. Em sua concepção, a modernização que ele liderava no Brasil produzia efeitos positivos que já se podiam notar quando o governo ainda sequer estava perto de terminar. Fazia parte de sua estratégia na disputa pela memória que sempre se esforçou em fazer.

Entretanto, é difícil de sustentar que as mudanças sociais foram tão profundas quanto FHC procura apresentar. Não há indicadores que corroborem com tal afirmação se observados à luz da História brasileira. O gradativo desenvolvimento social brasileiro ocorrido ao longo do tempo não intensificou sua velocidade durante a Era FHC. Sem uma agenda voltada para uma contundente redução das desigualdades e com um desempenho tímido na economia, não havia como se produzirem mudanças sociais mais significativas no país. Em média, o crescimento do PIB *per capita* foi de 1% ao ano (ANDERSON, 2020). Com um resultado tão modesto, seria difícil realizar grandes feitos, sobretudo quando o projeto político estava assentado em bases pouco progressistas e redistributivas.

O Brasil apresentou um desenvolvimento econômico vigoroso entre 1930 e 1980. Houve industrialização, urbanização e um crescimento econômico bastante elevado. O processo ocorreu acompanhado de muitos problemas, deve-se ressaltar: a modernização se deu de maneira conservadora em diversos sentidos, a renda continuou concentrada, a economia se manteve periférica e dependente, as cidades cresceram com precariedade, dentre outros aspectos. Ainda assim, pode-se dizer que houve um avanço incontestável na economia brasileira.

Com a crise da década de 1980, ventilaram-se novos caminhos a serem percorridos. As diversas variáveis do desenvolvimentismo foram rotuladas como ultrapassadas. Os problemas no manejo da dívida externa, a estagnação e a inflação seriam as provas de que o país precisava

de mudanças. As propostas de liberalização ganhavam força entre as elites brasileiras. Ainda na década de 1980, algumas mudanças foram feitas, mas a transformação viveu o seu auge na década de 1990.

Fernando Henrique foi um protagonista nesse processo. Colocando-se como um modernizador, fez diversas críticas ao que chamava de nacional-desenvolvimentismo, nacional-populismo ou qualquer outro conceito que pudesse apontar para um passado em que o Estado assumia um papel decisivo como produtor e, assim, induzia o desenvolvimento. Essas funções deveriam caber primordialmente à iniciativa privada, com a dinâmica própria da concorrência. O país precisaria se atualizar segundo as novas regras do capitalismo internacional. A abertura econômica e a liberalização financeira seriam fundamentais. A estabilização, imprescindível: uma prioridade a ser alcançada a qualquer custo.

Os resultados, contudo, não impressionaram. Ao criticarem com tanto afinco o desenvolvimentismo, FHC e seus pares pareciam ter em suas mãos uma alternativa segura. Porém, o modelo que se iniciou na década seguinte, por sua vez, apresentou-se pouco consistente frente aos desafios da economia brasileira. Se a década de 1980 teve inegáveis problemas econômicos, a década de 1990 também apresentaria os seus: baixo crescimento, desindustrialização, desnacionalização, elevados gastos com juros, crescimento da dívida pública, dependência de capitais especulativos, submissão ao mercado financeiro. Decretou-se o esgotamento de um modelo, mas a tarefa de colocar algo em seu lugar se revelou mais enigmática do que poderiam imaginar os partidários da modernização liberal. O imbróglio ainda não foi solucionado satisfatoriamente: persiste na história do Brasil o desafio de se assumir um novo caminho, reorientando-se em direção ao avanço econômico e social – em alguma medida, o país permanece incapaz de responder à crise da década de 1980.

Fernando Henrique costumeiramente reconhecia os problemas de seu tempo. Distanciava-se, no entanto, das propostas de grupos tradicionalmente vinculados à esquerda. Considerava-os ultrapassados demais para apontarem soluções. Ele, estadista moderno que se considerava, saberia fazê-lo da melhor forma, com racionalidade. Desejava sair da presidência reconhecido por isso. Inspirava-se em quadros relativamente bem-sucedidos nesse propósito, como Felipe González, presidente da Espanha que, com raízes na esquerda, aproximou-se do liberalismo – ou do social-liberalismo, propriamente – quando esteve no poder, conquistando notoriedade no cenário internacional. O seu governo também se deu em um contexto de

redemocratização. Seria “o espelho espanhol de FHC”, nas palavras de José Luis Fiori (1997). Não por acaso, FHC se referiu positivamente a González em diversas ocasiões²⁴.

Deveria, portanto, participar da construção da memória, para que o reconhecimento almejado se tornasse realidade. Em sua percepção, estava deixando o legado da modernização no país. Diários, livros, institutos, entrevistas, filmes: não tem sido pequeno o esforço de FHC para defender a si mesmo.

É preciso reconhecer que a Era FHC realmente produziu efeitos importantes na história econômica do Brasil. Assim, Perry Anderson, no final de 2002, escrevia sobre o legado de Fernando Henrique:

A força ideológica do senso comum econômico que ele passou a representar continua amplamente dominante (talvez até intacta) no Brasil e, junto com ela, encontra-se a personalização do poder fortalecida em seu mandato. Desse modo, assim como Margareth Thatcher pode considerar Tony Blair sua conquista mais duradoura – em um processo de transformação da oposição numa versão atualizada de seu próprio governo –, Fernando Henrique poderia se orgulhar de ter, no fim das contas, estabelecido no Brasil uma ordem neoliberal que, durante algum tempo, será irreversível. (ANDERSON, 2020, p.49)

O próprio FHC, já no fim de sua experiência como presidente, fazia observações semelhantes a respeito do que ele imaginava que seria o futuro do Brasil. Argumentava que o PT muito o criticava dizendo que sua política econômica era neoliberal. Contudo, acreditava que quando o PT chegasse ao poder, não faria muito diferente. No período de transição – portanto, praticamente no mesmo momento em que Perry Anderson escrevia – FHC analisava as escolhas que Lula estava fazendo: “Enfim, como diziam no século XIX: ‘nada mais parecido com um saquarema do que um luzia no poder.’ Mesma coisa, diga-se, com o PT; nada mais tucano do que o PT até agora” (CARDOSO, 2019, p.949).

A observação de FHC desejava reforçar duas ideias centrais em seus depoimentos: primeiramente, que ele havia criado um legado no Brasil com a sua modernização, deixando marcas que permaneceriam mesmo com a sua saída; além disso, que as suas ações no governo foram guiadas pela racionalidade, não restando muitas alternativas a um governante que se pretendesse responsável, senão a de seguir por um caminho semelhante àquele que ele havia traçado. Criava-se, assim, um sentido para a economia política no Brasil que não se romperia

²⁴ Em carta assinada por Fernando Henrique em 22 de novembro de 1994, no contexto de sua vitória eleitoral, endereçada a Gonzalez, por exemplo: “Na busca de um consenso em torno de metas econômicas e sociais para o Brasil, não posso deixar de mencionar que terei em mente, como fonte de inspiração, o exemplo espanhol de entendimento e diálogo entre os diferentes grupos sociais.” Este documento está disponível no acervo da *Fundación Felipe González*.

facilmente. Na Era FHC, erigia-se o social-liberalismo brasileiro, modelo econômico prevalecente desde então, ainda que com variações importantes ao longo do tempo.

Na defesa do seu legado, o tema da estabilização é protagonista. Ao conseguir controlar a inflação após tantas tentativas fracassadas lideradas por outros atores, FHC efetivamente apresentou uma decisiva novidade no país, ao que parece já muito bem assimilada pela população, o que não o impede de reforçá-la sistematicamente em suas memórias. Nessa perspectiva, o Plano Real se tornaria popularmente uma referência de política econômica exitosa. Não é raro encontrar essa opinião para além dos círculos tucanos, entre estudiosos do tema ou não.

Contudo, a tarefa do historiador não deve se limitar a repetir certas ideias consagradas, ainda que possam estar corretas em alguma dimensão, mas produzir um trabalho de memória que tenha um alcance mais amplo, menos óbvio, inclusive lembrando a sociedade daquilo que ela deseja esquecer, como na máxima de Peter Burke. É certo que o Plano Real estabilizou a economia, mas sob a sua égide foi erguido um modelo de contradições importantes, que levaram o país a uma crise que fez estremecer os alicerces mesmo plano. A política econômica amparava-se na âncora cambial, algo insustentável no longo prazo. Muitos foram os que se atentaram para a questão, dentro e fora do governo, produzindo alertas que foram sistematicamente negligenciados. FHC insistiu naquela política que, de alguma maneira, foi decisiva para os dois êxitos eleitorais que obteve. Mais tarde, as consequências dessa ação – pouco racional, cabe mencionar – se revelariam dramáticas.

De alguma forma, o Plano Real também deixou um legado. A partir dele, já não seriam mais admitidos descontroles na inflação. Além disso, determinados pilares que o sustentaram permaneceram na economia brasileira, como o rigor na política fiscal e as taxas de juros elevadas. O tripé macroeconômico, erguido a partir da crise do real, tampouco se extinguiu com as eleições de 2002.

Também permaneceram para além da Era FHC, com alguns ajustes relativos à intensidade, a reforma patrimonial, a abertura econômica, a liberalização financeira, as políticas de transferência de renda e os programas sociais focalizados.

Os economistas de Fernando Henrique, inquestionáveis protagonistas daquele tempo, saíram do governo, em sua maioria, quase sempre direcionando-se ao setor financeiro privado. Isso não significa, por outro lado, que suas ideias tenham desaparecido. Pelo contrário, permanecem influentes na mídia, na academia, nas empresas e no próprio Estado.

Com a importância que esse corpo técnico adquiriu, algo muito próximo a uma tecnocracia ocorreu durante o governo FHC. Uma espécie de tecnocracia regulada, se este for

um conceito possível. O poder político do presidente não se desfez, tampouco o do Congresso e de outros setores da sociedade. Assim, certamente o governo não se edificou exatamente como desejavam os economistas ortodoxos. Eles queriam ampliar a reforma patrimonial, a previdenciária, dentre outras. Entretanto, suas ideias nortearam a política econômica de uma maneira muito decisiva. Intensificaram o pensamento neoliberal no governo. Em alguns casos, como na privatização da Vale do Rio Doce, convenceram o presidente de que aquele caminho, o do mercado, era o melhor, ainda que inicialmente FHC estivesse reticente. No livro de memórias, o mesmo presidente que no começo do governo revelava-se inseguro quanto ao tema, surge defendendo com grande aplicação a venda realizada.

Vistos como possuidores da racionalidade necessária à gestão econômica do capitalismo, os economistas conquistaram um elevadíssimo prestígio no governo, provavelmente como jamais houve no Brasil. Em outros tempos, não era raro que o Ministério da Fazenda fosse ocupado por quadros que não eram economistas de formação. A rotatividade no cargo também era grande. Já na Era FHC, a presença de Pedro Malan assegurou um padrão na gestão da economia. Muitos outros economistas foram influentes, mesmo quando fora do governo, atuando como conselheiros em conversas frequentes com o presidente. Assim, foi proporcionado aos economistas ortodoxos um enorme destaque na administração pública. Mais do que isso, suas ideias ganharam tamanha notoriedade que, pode-se dizer, os profissionais alcançaram enorme relevância na política brasileira e no debate público.

Os diários registraram as inúmeras dificuldades que um presidente de uma grande economia do hemisfério sul enfrentava ao tentar promover uma política de estabilização no contexto da globalização financeira. A inflação deveria permanecer estável, mas isso dependia de mercados instáveis. O mercado financeiro deixava o governo contra a parede incessantemente. Era notório que FHC não gostava daquele sistema. Entretanto, cedia aos seus caprichos.

A resignação de FHC é algo marcante nos diários, embora nem tanto no livro de memórias. O presidente tinha consciência das armadilhas que lhe capturavam. Não julgava ser possível evitá-las, contudo. Esta constatação indica que o poder político se encontrava em elevado grau de fragilidade na formação da globalização financeira, problema que ainda persiste. Não foram poucos os líderes de esquerda e de direita que aderiram a medidas próprias do neoliberalismo, mesmo fazendo discursos contrários a esse sistema econômico em alguns momentos de suas biografias, inclusive em períodos eleitorais (ANDERSON, 1995 & 2010). É pouco plausível a hipótese de que todos eles, em verdade, eram demagogos, políticos que diziam aos povos ideias que nem eles acreditavam, quando estariam planejando outras ações

silenciosamente. Também a hipótese de que eram todos covardes não parece ser muito racional. É mais factível que, em verdade, a força do capital financeiro fosse realmente avassaladora, sobrepondo-se às democracias. Os Estados Unidos, o FMI e o Banco Mundial eram três poderosos atores nesse cenário.

FHC desejava modernizar o Brasil com o que alegava ser uma nova versão da social democracia, incorporando elementos liberais a alguma preocupação social coordenada pelo Estado. Isso foi implementado em alguma medida. Contudo, esse projeto se viu enfraquecido pelo avanço do capitalismo financeiro, que era muito afeito à parte relativa às medidas liberalizantes e pouco afeito às providências de ordem social. FHC, assim, via-se obrigado, em seus depoimentos, a justificar o lado do governo que realmente se movimentava com solidez – o das liberalizações.

A necessidade de agradar aos mercados foi imperativa. Solucionar as crises econômicas cotidianas conquistava a atenção da política de uma maneira que a área social jamais conseguiu. A desigualdade permanecia enquanto os tecnocratas discutiam valores exorbitantes de taxa de juros para lidarem com aquele confuso sistema.

É possível afirmar que Fernando Henrique, em alguma medida, cumpriu o que prometeu. Sua ascensão política aconteceu um pouco por acaso, como ele mesmo descreve, já que sua trajetória esteve associada aos desdobramentos do impeachment de Collor e o inesperado convite de Itamar Franco para ser ministro. A história se acelerou de modo surpreendente entre 1992 e 1994 para FHC, o conduzindo à Presidência da República. Prometeu acabar com a Era Vargas e a sua modernização aconteceu nesse sentido. Dentre rupturas e continuidades, pode-se dizer que conseguiu ter algum êxito, já que o nacionalismo econômico e o desenvolvimentismo saíram-se derrotados da Era FHC.

Entretanto, embora dedicado a apresentar-se como um profundo democrata, Fernando Henrique Cardoso não conseguiu criar mecanismos para viabilizar a democratização de sua própria política econômica. Essa contradição fica evidente em seus registros e marca o seu governo. Desejava encontrar um equilíbrio entre as forças do mercado e a ação do Estado na promoção do desenvolvimento social. Em sua balança, o peso do primeiro sempre foi maior.

REFERÊNCIAS

ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010.

A COERÊNCIA nacionalista. *Cadernos do Terceiro Mundo*. Rio de Janeiro, n.199, Abr./Maio, 1997.

AGOSIN, Manuel R.; FFRENCH-DAVIS, Ricardo. La liberalización comercial en América Latina. *Revista de la Cepal*, n. 50. p.41-62, ago. 1993.

ALMEIDA, Monica Piccolo. *Reformas Neoliberais no Brasil: as Privatizações nos Governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso*. 2010. 427 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010.

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. *Pós-neoliberalismo – as políticas sociais e o Estado democrático*. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

_____. *Brasil à parte: 1964-2019*. São Paulo: Boitempo, 2020.

ANDRADE, Daniel. O que é o neoliberalismo? A renovação do debate nas ciências sociais. *Sociedade e Estado*, Brasília, DF, v. 34, n. 1, p. 211-239, 2019.

ARÊAS, João Braga. *Batalhas de O Globo (1989-2002): Neoliberalismo em questão*. 2012. 359 f. Tese (doutorado) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2012.

ARIDA, Pêrsio. *Austeridade, Autotelia e Autotomia*. PUC-Rio – Departamento de Economia: 1982. (Texto para discussão nº36).

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. O elogio da diversidade regional brasileira. Entrevista concedida a: BENJAMIN, Cesar; Elias, Luiz Antonio; Mineiro, Ademar dos Santos. *Visões da Crise*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1998.

AZEVEDO, André F.Z. de; MASSUQUETTI, Angélica. TEC no âmbito do Mercosul: teoria e prática. *Revista Análise Econômica*, Porto Alegre, v. 27, n. 52, p. 7-23, 2009

BAER, Werner. *A Economia Brasileira*. 2. ed. São Paulo: Nobel, 2002.

BARCELOS, Fábio Campos *A Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda e o Tesouro Nacional*. Rio de Janeiro : Arquivo Nacional, 2014.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA; Rosane. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. v. 15, n. 42, p. 123–142, 2000.

BATISTA, Paulo Nogueira. *O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos*. São Paulo: [s.n], 1994.

BATISTA JUNIOR, Paulo Nogueira. Riscos de uma trajetória insustentável. Entrevista concedida a: BENJAMIN, Cesar; Elias, Luiz Antonio; Mineiro, Ademar dos Santos. *Visões da Crise*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1998.

BEGHI, N., PELIANO, A.M.T.M; REZENDE, L.F.L. O Comunidade Solidária: uma estratégia de Combate à Fome e à Pobreza. *Revista de Planejamento e Políticas Públicas Brasília*, 12, p. 19-38, 1995.

BELLUZZO, Luis Gonzaga. Câmbio fixo e superávit fiscal. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 30 de abril de 1994.

BLOCH, Marc. *Apologia da história ou o ofício de historiador*. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2001.

BONELLI, Régis; LANDAU, Elena. *Do ajuste a abertura: A economia brasileira em transição para os anos 90*. PUC-Rio – Departamento de Economia: 1990. (Texto para discussão nº251).

BRANDÃO, Rafael Vaz da Mota. O capital financeiro no comando: uma análise da trajetória acadêmico-profissional dos principais membros da equipe econômica do governo FHC (1995/2002). *Revista NEP, Núcleo de Estudos Paranaenses*, Curitiba, v.4, n.2, dez. 2018.

BRASIL. *Diário do Senado Federal*. n° 186 de 1996. Sessão: 07/10/1996 | Publicação: 08/10/1996.

BRASIL, Presidente. *Discursos Selecionados do Presidente Fernando Henrique Cardoso*. Org.: OLIVEIRA, Miguel Darcy de. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

BRASIL, Presidente. *Globalização e outros temas contemporâneos*. Fernando Henrique Cardoso. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social, 1997.

CAMARA, Mamadou; SALAMA, Pierre. A inserção diferenciada – com efeitos paradoxais – dos países em desenvolvimento na mundialização financeira. In: CHESNAIS, François (org.). *A Finança Mundializada*. São Paulo: Boitempo, 2005.

CAMPOS, Roberto. A globalização revisitada. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 07 de junho de 1998. Brasil, p.4

CARDOSO, Fernando Henrique. *A Arte da Política: A História que Vivi*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

_____. Desafios da social-democracia na América Latina. *Novos Estudos Cebrap*, 28, p. 29-49, out. 1990.

_____. *Mãos à obra Brasil: proposta de governo*. Brasília: s.ed., 1994.

_____. *Diários da Presidência: 1995-1996*. 1ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

_____. *Diários da Presidência: 1997-1998*. 1ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

_____. *Diários da Presidência: 1999-2000*. 1ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

_____. *Diários da Presidência: 2001-2002*. 1ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

_____. *Discurso de despedida do Senado Federal: filosofia e diretrizes de governo*. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social, 1995.

CARDOSO, Ruth et al. (org.). *Comunidade Solidária: fortalecendo a sociedade, promovendo o desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Comunitas, 2002.

CARVALHO, Carlos Eduardo; STUDART, Rogério; JUNIOR, Antônio José Alves. *Desnacionalização do setor bancário e financiamento das empresas: a experiência brasileira recente*. Brasília: Ipea, Texto para discussão nº882, 2002.

CARVALHO, Miguel Henrique de. *A economia política do sistema financeiro chinês (1978-2008)*. Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional), Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

CASTELO, Rodrigo. *O Social Liberalismo: Auge e crise da supremacia burguesa na Era Neoliberal*. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

CASTRO, Antonio Barros de. *Armadilhas da Estabilização*. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 30 de abril de 1994.

CASTRO, Jorge Abrahão et al. *Gasto social: prioridade macroeconômica no período 1995-2010*. Brasília: IPEA, nota técnica nº11, setembro de 2012.

CECHINE, Sinclair; MONTENEGRO, Darlan; MOURA, Gisela. Clóvis Carvalho. In: ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010.

CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: CHESNAIS, François (org.). *A Finança Mundializada*. São Paulo: Boitempo, 2005.

COLLOR, Fernando. *O Projeto de Reconstrução Nacional*. Brasília: Biblioteca da Presidência da República, 1990.

COSTA, Marcelo; LEMOS, Renato; PINHEIRO, Luciana. Pedro Malan. In: ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010.

CÓRDOVA, J. Ernesto López; ZABLUDOVSKY, Jayme. Del Proteccionismo a La Liberalización Incompleta: indústria y mercados. In: *Historia Económica General de México: De La Colonia a Nuestros Días*. FICKER, Sandra Kuntz (coord.). México D.F: El Colegio de México, 2010, pp. 705–728.

CORREA, Paulo Guilherme; MOREIRA, Maurício Mesquita. *Abertura Comercial e Indústria: o que se pode esperar e o que se vem obtendo*. Rio de Janeiro: BNDES, 1996.

CUNHA, Luiz Roberto A; LEOPOLDI, Maria Antonieta; RAPOSO, Eduardo. *Dionísio Dias Carneiro, um humanista cético: uma história da formação de jovens economistas*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio : LTC, 2014.

DIAS, José Luciano; FERREIRA, José Pelúcio; SETEMMY, Adriana. BNDES. In: ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010.

DRAIBE, Sônia Miriam. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. *Tempo soc.*, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 63-101, nov. 2003.

ESCÓSSIA, Fernanda da. Brizola chama FHC de “otário cívico” e critica Garotinho. *Folha de São Paulo*. São Paulo: 30 de dez. de 1999, p.5.

FAORO, Raymundo. *O desabafo de Faoro*. Entrevista concedida a: CONTREIRAS, Hélio. *Isto É*. Nº1657. 04/07/2001.

FERRER, Aldo. Temos que recuperar autonomia frente à globalização financeira. Entrevista concedida a: BENJAMIN, Cesar; Elias, Luiz Antonio; Mineiro, Ademar dos Santos. *Visões da Crise*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1998.

FIORI, José Luís. *Os moedeiros falsos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

_____. *60 lições dos 90: uma década de neoliberalismo*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

FRANCO, Gustavo. *Liberalização: Cuidados a Tomar*. PUC-Rio – Departamento de Economia: 1990. (Texto para discussão nº239).

FRIEDMAN, Milton. *Capitalism and Freedom*. Chicago: The Univeristy of Chicago press, 1982.

FREITAS, Maria Cristina Penido de; PRATES, Daniela Magalhães. A abertura financeira no governo FHC: impactos e consequências. *Economia e Sociedade*. Campinas, 17, p. 81-111, dez. 2001.

GIAMBIAGI, Fabio; REIS, José Guilherme; URANI, André (orgs.). *Reformas no Brasil: balanço e agenda*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004.

GIAMBIAGI, Fabio. Estabilização, Reformas e desequilíbrios macroeconômicos: os anos FHC (1995 – 2002) In: GIAMBIAGI, Fabio et al... (orgs.). *Economia Brasileira Contemporânea*. Rio de Janeiro: Campus, 2011.

GIDDENS, Anthony (org.). *O Debate Global Sobre a Terceira Via*. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

GOMES, Angela Maria de Castro. *A Invenção do Trabalhismo*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

GUANABARA, Ricardo. In: ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010.

GUIMARÃES, Fabricia. Pensamento Nacional das Bases Empresariais. In: ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010.

HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HEYMANN, Luciana. *De "arquivo pessoal" a "patrimônio nacional": reflexões acerca da produção de " legados"*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2005.

LE GOFF, Jacques. *História e memória*. Trad.: Bernardo Leitão et al. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1990

LEJEUNE, Philippe. O guarda-memória. *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 19, p. 116, jul. 1997.

LEVY, Chairman. Influência e Contribuição: a Igreja Católica progressista brasileira e o Fórum Social Mundial. *Religião e Sociedade*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 177-197, 2009.

LIMA, Gilberto Tadeu; LOUREIRO, Maria Rita. A internacionalização da ciência econômica no Brasil. *Revista Brasileira de Economia Política*, v. 14, edição 3, 1994.

LICIO, Elaine Cristina. *A trajetória dos programas de renda mínima e Bolsa Escola no Brasil: o impacto da variável federativa*. Dissertação (mestrado) – Escola de Administração de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2002.

LOPES, Carlos Magno; MOURA, João Gonsalo. Ataques especulativos no Brasil: 1994-1999. In: *Anais do XXIX Encontro Nacional de Economia*. Salvador: 2001.

KUME, Honorio; PIANI, Guida; SOUZA, Carlos Frederico Braz de. A política brasileira de importação no período 1987-1998: descrição e avaliação. In: CORSEUIL, Carlos Henrique;

KUME, Honório (coord.). *A Abertura Comercial Brasileira nos Anos 1990 : impactos sobre emprego e salário*. Rio de Janeiro : IPEA; Brasília : MTE, 2003.

MALAN, Pedro. Brasil: três finais de década. In: MAGALHÃES, João Paulo de Almeida; MINEIRO, Adhemar dos Santos; ELIAS, Luiz Antônio (orgs.). *Vinte anos de política econômica*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

_____. *Desenvolvimento Econômico e Democracia: A Problemática Mediação do Estado*. PUC-Rio – Departamento de Economia, 1979. (Texto para discussão nº2).

MANTEGA, Guido. Estabilização sem arrocho. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 16 de ago. de 1994, p.2.

MENDES, A. M. T.; VENTURI, G. Eleição presidencial: o Plano Real na sucessão de Itamar Franco. *Opinião Pública*, Campinas, SP, v. 2, n. 2, p. 59–72, 2015.

MARIANO, Marcelo Passarino; MENDES, Ricardo Glöe; VIGEVANI, Tullo. Instituições e conflitos comerciais no Mercosul. *São Paulo em Perspectiva*, v.16, n. 1, p. 44-53, 2002.

MINELLA, Ary Cesar; FERREIRA, Alceu Coneição. Bancos no Brasil: operações de crédito e grupos financeiros. In: COSTA, Armando dalla; FERNANDES, Adriana Sbicca; SZMRECSÁNYI, Tamás (orgs.). *Empresas, empresários e desenvolvimento econômico no Brasil*. São Paulo: Aderaldo & Rotschild; Ribeirão, SP: ABPHE: 2008.

NETTO, Antonio Delfim. O desemprego é a âncora do Real. Entrevista concedida a: BENJAMIN, Cesar; Elias; Luiz Antonio; Mineiro; Ademar dos Santos. *Visões da Crise*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1998.

NORA, Pierre. Entre memória e história: a problemática dos lugares. *Projeto História*. São Paulo: PUC-SP. nº 10, p. 17. 1993.

OLIVEIRA, Gesner; e TUROLLA, Frederico. Política econômica do segundo governo FHC: mudança em condições adversas. *Tempo soc.* [online]. 2003, v.15, n.2, p. 195-217. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v15n2/a08v15n2.pdf>>.

PESSOA, Glaucia Tomaz de Aquino. Ministério da Fazenda (1889-1930). 2017. Disponível em: <<http://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-primeira-republica/487-ministerio-da-fazenda-1891-1930>>.

PINHEIRO, Luciana. Ilan Goldfajn. In: ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010.

_____. Arminio Fraga. In: ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010.

PLANO real – divulgação. Direção: Gustavo Rosa de Moura. Duas Águas. DVD, 2010.

ROSSI, Clóvis; SILVA, Carlos Eduardo Lins da. Clinton Chega amanhã ao Brasil para visita de relações públicas. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 12 de out. de 1997, p.11.

SANCHEZ, Raul Christiano. *De volta ao Começo!:* Raízes de um PSDB Militante, que Nasceu na Oposição. São Paulo: Geração Editorial; Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003.

SALLUM JR., Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo desenvolvimentismo. *Tempo Social; Rev. Sociol. USP*, São Paulo, v. 11, n.2, p. 23-47, out. 1999 (editado em fev. 2000).

_____. O Estado brasileiro contemporâneo: liberalização econômica, política e sociedade nos governos FHC e Lula. *Revista de Sociologia e Política*. v. 24, n. 60, p. 115-135, dez. 2016.

SANTOS, Joaquim Justino. Luis Carlos Bresser Pereira. In: ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 6ª edição. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, Theotônio dos. *Do Terror à Esperança: auge e declínio do neoliberalismo*. Aparecida, São Paulo: Idéias & Letras, 2004.

STIGLITZ, Joseph E. *Os exuberantes anos 90*. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

STONE, Lawrence. Prosopografia. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, v. 19, n. 39, p. 115-137, 2011.

TAVARES, Maria da Conceição. Queremos ser uma nação democrática e multirracial. Entrevista concedida a: BENJAMIN, Cesar; Elias, Luiz Antonio; Mineiro, Ademar dos Santos. *Visões da Crise*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1998.

VIGEVANI, Tulio; OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. A política externa brasileira na Era FHC: um exercício de autonomia pela integração. *Revista Internacional Interdisciplinar Interthesis*, v.2, n.1, 2005.

WEBER, Max. *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro: LTC, 1982.

WILLIAMSON, John. *The Political Economy of Reform*. Washington: Institute for International Economics, 1994.