

As respostas políticas do nacional-desenvolvimentismo autoritário à crise econômica estrutural (1973-1985)¹

The political responses of the authoritarian national developmentalism to the structural economic crisis (1973-1985)

CARLOS EDUARDO SANTOS PINHO*

RESUMO: Esta pesquisa analisa a *crise econômica estrutural* brasileira ao longo das décadas de 1970 e 1980 e as respostas políticas do *Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário* (1964-1985). Em primeiro lugar, destaca-se a natureza das crises internacionais do petróleo de 1973 e 1979, seguidas, neste último ano, do aumento inesperado das taxas de juros pelo Banco Central dos EUA e da restrição do crédito externo. O aumento das taxas de juros significou o fim do estado de liquidez no mercado financeiro de crédito internacional e o advento de uma política drasticamente recessiva no Brasil. Tais fatores contribuíram para a erosão do modelo de crescimento com endividamento externo, cujos principais paradigmas foram o “milagre econômico” (1968-1973), com elevadas taxas de crescimento do PIB; e o II PND (1974-1979), devotado ao aprofundamento da industrialização substitutiva de importações (ISI). A derrocada do autoritarismo convergiu para a hiperinflação, o endividamento externo e a crise fiscal do Estado, trazendo à tona a hegemonia do capitalismo financeiro rentista e não-produtivo. A segunda parte investiga as *externalidades negativas* da *crise econômica estrutural* no plano social, tais como a concentração, a centralização e o fechamento do processo decisório, inviabilizando a participação dos trabalhadores; o recrudescimento das mobilizações sindicais

¹ Este artigo resulta de pesquisas de pós-doutorado desenvolvidas no Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT/PPED), sob a supervisão do Professor Dr. Renato Raul Boschi, entre abril de 2017 e fevereiro de 2019, com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); e no Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (PPGSP-UENF), de novembro de 2016 a fevereiro de 2017, com bolsa da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), sob a supervisão do Professor Dr. Mauro Macedo Campos. Agradeço aos pareceristas anônimos de *Brazilian Journal of Political Economy*, ao Editor Luiz Carlos Bresser-Pereira, a Saulo Maia Said bem como aos professores Pedro Paulo Zahluth Bastos e Ricardo Bielschowsky, que muito contribuíram para lapidar os argumentos aqui desenvolvidos. Eventuais falhas e lacunas são de minha inteira responsabilidade.

* Professor/Pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (PPGCS-UNISINOS), São Leopoldo/RS, Brasil. E-mail: cpinho19@unisin.br. Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-0657-8906/>. Submetido: 21/Janeiro/2019; Aprovado: 17/Julho/2019.

por recomposição salarial; a disseminação do desemprego/subemprego nas regiões metropolitanas; o arrocho salarial; o aumento da insalubridade nas relações laborais e, portanto, o esgarçamento do tecido social.

PALAVRAS-CHAVE: Nacional-desenvolvimentismo autoritário; crise econômica estrutural; dívida externa; recessão; desemprego; arrocho salarial; Brasil.

ABSTRACT: This research analyzes the Brazilian structural economic crisis throughout the 1970s and 1980s and the political responses of the Authoritarian National Developmentalism (1964-1985). Firstly, the study highlights the nature of the international oil crises of 1973 and 1979, showing an unexpected rise in interest rates by the US Central Bank and the tightening of external credit after 1979. Rising interest rates meant the end of liquidity in the international credit finance market and the beginning of a drastically recessive policy in Brazil. These factors contributed to the erosion of the growth model based on external debt, a model reflected in two main paradigms: the “economic miracle” (1968-1973) marked by high GDP growth rates; and the II National Development Plan (II PND) (1974-1979), focused on deepening the import substitution industrialization (ISI). The collapse of authoritarianism led to hyperinflation, external indebtedness, and the state’s fiscal crisis, exposing the hegemony of rentier, nonproductive financial capitalism. The second part of the article investigates the negative externalities of the structural economic crisis at the social level, such as concentration, centralization, and closing of the decision-making process, hindering workers’ participation; the intensification of union mobilizations for wage recomposition; the spread of unemployment/underemployment in metropolitan regions; the wage squeeze; the increase in unhealthy labor relations and, therefore, the thinning of the social fabric.

KEYWORDS: Authoritarian national developmentalism; structural economic crisis; external debt; recession; unemployment; wage squeeze; Brazil.

JEL Classification: E44; F33; G15; N26; O23.

INTRODUÇÃO

O fim do “milagre econômico” (1968-1973) coincidiu com o esgotamento de um ciclo vigoroso de expansão econômica ancorado no crescimento com endividamento externo. Após um período de vasta acumulação capitalista, a crise que abarca a economia brasileira a partir de 1974 compromete o *pacto de dominação autoritário* vigente naquele período e traz à baila algumas contradições no seio das classes dominantes (Mantega e Moraes, 1979). Neste cenário, o *Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário* (1964-1985) (Pinho, 2019) foi acometido por uma prolongada crise econômica estrutural, a despeito dos períodos de interstício entre alto e baixo crescimento econômico, sobretudo após o propalado “milagre”. Esta crise de ampla envergadura contribuiu para a erosão do Estado Nacional-Desenvolvimentista (1930-1985), assentado no modelo de industrialização por substituição de importações (ISI), na diversificação da estrutura produtiva, na forte expansão empresarial do aparato estatal e no protecionismo econômico.

A literatura econômica do período tem como ponto de consonância a reivindicação do restabelecimento da *democracia* para enfrentar a crise. Nestas condições, a primeira metade dos anos 1980 ilustrou de forma clara que as grandes decisões em matéria de gestão da política econômica foram levadas a cabo por meio de um processo decisório extremamente fechado e concentrado nas mãos do Executivo. Isso contribuiu para estreitar a margem de manobra

com que contou o país para enfrentar condições crescentemente desfavoráveis no âmbito da economia mundial.

Para além de serem contrários a uma saída ortodoxa e favoráveis a uma solução heterodoxa capaz de compatibilizar uma retomada do crescimento sustentado no médio e longo prazo, com atenuação das desigualdades sociais, os economistas e cientistas sociais estudados neste artigo apontam para a necessidade indispensável de restabelecimento do controle do Estado pela sociedade civil, institucionalizando o regime democrático e possibilitando maior participação de segmentos da sociedade na definição das prioridades das políticas públicas. Verifica-se a defesa de um “novo pacto social”, que seja capaz de viabilizar maior transparência dos processos decisórios do governo, bem como uma atuação mais assertiva do Poder Legislativo nesta direção. A democratização constitui um imperativo inalienável a fim de enfrentar a crise social interna, e a política econômica deve ser reconhecida como a realização prática desta incumbência. Portanto, a superação da crise requer um *novo arranjo institucional* antípoda ao autoritarismo (Furtado, 1977, 1982ab; Langoni, 1985; Mantega e Moraes, 1979; Monteiro, 1983; Serra, 1982; Werneck, 1983; Tavares e Assis, 1985).

Há um virtual esgotamento de uma estratégia fundada na expansão do Estado, e no financiamento do desenvolvimento pela via do endividamento externo e interno. Em 1974, a fonte de desequilíbrio foi a conta de comércio e, especialmente, as importações de petróleo. Em 1982, o impacto maior ocorreu na conta de capital mediante a súbita reversão dos fluxos de empréstimos. A grande distinção entre os dois períodos está na existência ou não de um *mercado financeiro*. Em 1974, o pleno funcionamento do mercado permitiu que a alternativa de financiar o desequilíbrio fosse de fato implementada. Em 1982, tal possibilidade simplesmente deixou de existir: a raiz da crise reside na paralisação do mercado. Cabe observar como, em distintas ocasiões, houve uma tendência para subestimar a violência dos eventos como também, sistematicamente, interpretaram-se de forma equivocada fenômenos permanentes como transitórios, atrasando-se, portanto, a adoção de medidas compensatórias que poderiam reduzir o custo econômico e social do processo de ajustamento (Langoni, 1985).

Estima-se que a renda *per capita* da América Latina tenha se reduzido em 14% entre 1982/1984. Brasil e México, as duas maiores economias da região à época, de igual modo experimentaram um processo recessivo - sobretudo em 1982/1983 - nunca antes conhecido. A renda *per capita* brasileira reduziu-se em 5,5% em 1983, ao passo que o PIB mexicano apresentou no mesmo ano crescimento negativo de 5%. A crise brasileira que aflorou com violência nos anos 1982/1984 constituiu o fim de uma era. Não se trata, portanto, de uma crise conjuntural ou cíclica, de caráter essencialmente transitório, que possa ser automaticamente superada pelo funcionamento das forças de mercado. Muito menos pode ser caracterizada como simples crise de liquidez; na verdade, os desequilíbrios financeiros externos e internos representam apenas a “ponta do iceberg”, a contrapartida mais visível de profundos desequilíbrios de natureza

estrutural (Langoni, 1985, p. 116).

O objetivo deste artigo é analisar as respostas políticas do Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1964-1985) à grave crise econômica estrutural, que debilitou o quadro social e político-institucional do Brasil. Trata-se de destrinchar como a crise impactou a capacidade de o Estado ditatorial planejar o desenvolvimento capitalista nacional. Neste sentido, o planejamento estratégico governamental é concebido numa perspectiva macroestrutural de largo alcance para a industrialização substitutiva de importações (ISI), o crescimento econômico, a expansão empresarial do aparelho de Estado, o desenvolvimento do regime produtivo capitalista e atua como um instrumento crucial para a governabilidade em um contexto de institucionalidade política autoritária (Pinho, 2019). Como uma grave *contingência* imposta ao planejamento governamental autoritário, a crise estrutural da economia política brasileira resultou da inadequação do aparato produtivo do país à realidade da economia internacional. A origem da crise foi o estilo do crescimento econômico perseguido pelo Brasil durante os anos 1970 e a inviabilidade de tal processo no longo prazo (Camargo, 1983).

A questão principal desta pesquisa é a seguinte: Quais as repostas políticas aventadas pelo Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1964-1985) à *Crise Econômica Estrutural* (1973-1985), que sucumbiu o Nacional-Desenvolvimentismo (1930-1985) enquanto estratégia de desenvolvimento fundamentada na industrialização substitutiva de importações (ISI), no protecionismo econômico, na expansão empresarial do aparato estatal e na diversificação da estrutura produtiva? A hipótese é que a *Crise Econômica Estrutural* (1973-1985) afetou as capacidades estatais² do *Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário*, deteriorando a economia política do regime e agravando a *questão social*, que não foi uma prioridade estratégica da tecnoburocracia, mas, sim, o tratamento privilegiado conferido às elites econômicas incrustadas, por sua vez, no aparato estatal.

Segundo a obra de referência de Peter Gourevitch, intitulada *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises*, que faz uma “sociologia política da economia política”, a economia internacional afeta as políticas nacionais por atuar sobre os atores domésticos (Gourevitch, 1986, p. 19-65). Assim, explicar as escolhas políticas do Estado exige fazer algum mapeamento do perfil de produção deste. Isto significa: (1) analisar a situação dos atores sociais na economia internacional, e (2) avaliar as preferências políticas destes atores, suas bases potenciais de aliança ou conflito com outras forças e coalizões que emergem (Gourevitch, 1986).

À luz deste arcabouço teórico e conceitual, analisar-se-á o modo como a crise econômica estrutural influenciou a política doméstica do Estado ditatorial,

² Para Celina Souza, o conceito de *capacidade estatal* incorpora variáveis políticas, institucionais, administrativas e técnicas. De forma simplificada, pode-se definir capacidade estatal como o conjunto de instrumentos e instituições de que dispõe o Estado para estabelecer objetivos, transformá-los em políticas e implementá-las (Souza, 2016ab)

as reações da burocracia econômica às contingências exógenas, assim como a dinâmica das coalizões políticas e econômicas. Acima de tudo, a pesquisa escrutina as *reverberações sociais* das políticas macroeconômicas levadas a efeito pelas elites do *Estado Nacional-Desenvolvimentista Autoritário*. O foco incidirá sobre a interação entre os atores estratégicos como o Estado, a tecnoburocracia profissionalizada, o empresariado industrial, os sindicatos e a classe trabalhadora. Há que se ressaltar a vigência de um “novo” capitalismo financeiro transnacional em processo de forte expansão, que impõe severos obstáculos à política econômica governamental e que determina o modo (tenso) de articulação entre aqueles atores domésticos. O sistema financeiro premia a especulação e penaliza o investimento produtivo (Tavares e Belluzzo, 1982; Tavares, 1973, 1983).

A crise adquire duas dimensões específicas. A primeira é *exógena*, em razão dos dois choques do petróleo, em 1973 e 1979, do aumento inesperado das taxas de juros pelo Banco Central Americano (FED), neste último ano; e da restrição do crédito internacional aos países em desenvolvimento. A segunda dimensão é de natureza *endógena* e cumulativa, por ocasião da irrupção da crise do endividamento na década de 1980, suscitada pela busca do financiamento externo para o desenvolvimento nas décadas precedentes. Ademais, com a chegada da crise foram cometidos equívocos pela gestão tecnocrática da política macroeconômica, que seguiu uma orientação ortodoxa e recessiva.

Metodologicamente, o artigo empreende um levantamento bibliográfico e, portanto, faz um esforço de interlocução com a literatura nacional e internacional de Economia, Economia Política do Desenvolvimento e Ciência Política para a apropriação teórica, conceitual e crítica do longo período esmiuçado. O artigo realiza um processo de identificação, levantamento, sistematização e análise de dados empíricos, gerando gráficos e tabelas com a finalidade de articular teoria/empíria bem como comprovar a hipótese de pesquisa.

Em suma, o artigo está dividido em 4 seções, sendo a primeira esta introdução. A segunda seção analisa os condicionantes *exógenos* e *endógenos* da crise, como os choques do petróleo de 1973 e 1979, e a abrupta elevação das taxas de juros pelo FED neste último ano. Além disso, explora a crise da dívida externa e a supremacia do capital financeiro, que conduziram a economia brasileira à bancarrota, sobretudo em razão de uma inflação exponencial e da falta de coordenação estratégica dos formuladores da política macroeconômica doméstica. A terceira seção salienta as *externalidades negativas* da crise econômica estrutural sobre o mercado de trabalho, os sindicatos e a classe trabalhadora, já afetada por uma política salarial extremamente concentradora de renda nas camadas média e alta desde a instauração do regime autoritário em 1964. A quarta seção realiza criticamente as considerações finais do artigo.

“A ECONOMIA MUNDIAL E BRASILEIRA EM MARCHA RECESSIVA³”: CRISE(S) DO PETRÓLEO, CHOQUE DE JUROS, CRISE FISCAL E DÍVIDA EXTERNA

Durante o “milagre econômico” (1968-1973), o país experimentou um crescimento com oferta ilimitada de crédito externo a taxas de juros reais quase negativas⁴ (Bacha e Malan, 1985). O boom sincronizado das economias avançadas em 1972-1973 levou a uma explosão nos preços das commodities que ajudou a alimentar a pior inflação que a economia integrada do mundo capitalista experimentou. Porém, até 1974, a economia mundial atravessava um boom, a dívida acumulava-se de forma controlável e a euforia se desenvolvia. O colapso do sistema de paridades fixas de Bretton Woods e a aceleração da inflação mundial pareciam eventos de importância secundária para os planejadores brasileiros, na época preocupados exclusivamente em projetar as tendências do passado nos sonhos do futuro (Bacha e Malan, 1988). A comparação do período de crescimento do “milagre econômico” com a desaceleração após 1974 revela três distinções relevantes: (1) a perda de dinamismo do setor industrial; (2) os efeitos nocivos do primeiro choque do petróleo sobre o balanço de pagamentos; e (3) a recessão e aceleração inflacionária na economia mundial. Há, no entanto, um ponto em comum aos dois períodos, de grande importância: a grande expansão da liquidez internacional. A manutenção do crescimento às taxas históricas durante o período somente foi viável com o recurso ao endividamento externo, que retardou o ajuste da economia à nova situação internacional (Malan e Bonelli, 1983).

O primeiro choque do petróleo⁵, no final de 1973 e início de 1974, mostrou de forma dolorosa que a euforia crescente tinha seus custos e que uma determinada política econômica, implementada obstinadamente até seus limites, duraria mais que a sua própria utilidade (Bacha e Malan, 1988). A reação governamental à deterioração rápida das contas externas que se seguiu aos eventos relacionados com o primeiro choque do petróleo constituiu uma tentativa de conter a expansão da demanda interna para lidar com a explosão das importações e com a aceleração da taxa de inflação. Isso fez declinar o crescimento do PIB real, de 14% em 1973 para 9,8% em 1974 e 5,6% em 1975, dando início a um período de desaceleração do crescimento (Carneiro, 1983, 1994; Resende, 1983; Werneck, 1983).

³ O título desta seção é uma paródia da obra clássica de Antônio Barros de Castro e Francisco Eduardo Pires de Souza, denominada *A Economia Brasileira em Marcha Forçada* (1985).

⁴ Os autores tratam da ascensão e queda dos empréstimos externos brasileiros no mercado internacional de crédito entre 1968 e 1982. Três períodos principais surgem em primeiro plano: (1) os anos do “milagre econômico” de 1968-1973; (2) a tentativa de “ajuste” de 1974-1978; e (3) o período crítico de 1979-1981 durante o qual as súbitas mudanças de política foram incapazes de evitar o colapso cambial e a renegociação da dívida no final de 1982 (Bacha e Malan, 1988).

⁵ As importações do combustível passaram de 11,5% em 1973 para cerca de 25% em 1975. Os preços do petróleo moveram-se do patamar histórico do pós-guerra, de US\$ 3 o barril, para algo próximo de US\$ 12 em 1974. Deste último ano a 1978 permaneceram entre US\$ 12 e US\$ 15 para voltar a crescer novamente em 1979, atingindo o pico de US\$ 37 em 1981 (Baer, 1978; Carneiro, 2002).

Diante do propósito modernizante do II PND de tornar o Brasil uma ilha de prosperidade apartada da crise internacional que a circundava, o plano estratégico proposto pelo ministro da Fazenda Mario Henrique Simonsen era cauteloso e menos otimista. Ao invés de desconsiderar sutilmente as dificuldades a serem impostas pela crise internacional, Simonsen acreditava que a economia brasileira deveria se adaptar a um período de menores taxas de crescimento. E ao invés de estabelecer a realização de um esforço de modernização industrial, propunha um exame das prioridades domésticas de investimento que se voltasse para uma inserção exportadora da economia brasileira no mercado internacional fundamentada em commodities primárias. A única reforma estrutural aventada se referia a uma revisão dentro do sistema de transporte pautado na gasolina, de maneira a reduzir a importância da automobilística e incentivar o transporte ferroviário, fluvial e naval. À medida que o II PND investia em um processo de substituição de importações financiado pelo fluxo de endividamento externo, a estratégia proposta por Simonsen como alternativa ao II PND, era muito menos intervencionista e, portanto, mais conservadora, liberal e monetarista (Bastos, 1993). Todavia, segundo Antonio Barros de Castro e Francisco Souza, em resposta à crise que eclode em 1974, a economia brasileira foi levada a ingressar num longo período de “marcha forçada” e o II PND, portanto, foi apresentado como alternativa às políticas de austeridade, uma vez que “se propunha superar, conjuntamente, a crise e o subdesenvolvimento (Castro e Souza, 1985, p. 33)”. O governo buscou responder ao estrangulamento externo a partir da reestruturação do aparelho produtivo assim como refutou o mercado como instituição capaz de conduzir as decisões econômicas (Castro e Souza, 1985).

A experiência histórica demonstra que “toda recessão de grande magnitude é acompanhada por uma crise financeira também de grande magnitude (Bacha e Malan, 1988, p. 213)”. Ambas ocorreram no início dos anos 1980. A economia mundial passou por uma profunda recessão: a taxa de crescimento real do PIB nos países da OCDE foi, em média, de menos de 1% em 1980-1982 (contra 5,2% de 1960 a 1973 e 2,7% de 1974 a 1979). A taxa real de crescimento do comércio mundial foi ligeiramente superior a 1% em 1980-1982 (contra 8,6% de 1960 a 1973 e 4,5% de 1974 a 1979). A taxa de desemprego como porcentagem da força de trabalho civil foi, em média, de mais de 10% para os países da OCDE (contra 3,1% de 1960 a 1973 e 5,1% de 1974 a 1979) (Bacha e Malan, 1988; Resende, 1983).

A crise mundial do petróleo e os planos brasileiros de investimento resultaram em um rápido crescimento das importações de petróleo e de bens de capital sofisticados, crescimento esse que não foi compensado pela expansão das exportações. A elevação no déficit em conta corrente levou à tomada maciça de empréstimos externos, resultando em uma expansão na dívida externa de US\$ 10 bilhões em 1972 para mais de US\$ 22 bilhões no final de 1975. A drástica redução das importações contribuiu para a redução nas atividades de investimento e, conseqüentemente, para um declínio na taxa de crescimento (Baer, 1978). Não obstante, após o primeiro choque do petróleo,

foi ainda possível recorrer à estratégia de crescimento com endividamento devido ao estado de liquidez no mercado financeiro internacional, que permitia taxas de juros reais próximas de zero. O trunfo brasileiro consistia na expectativa de participação crescente das exportações do país no mercado mundial desde que afastado o espectro de uma recessão internacional de longa duração (Bonelli, 1983).

Em 1979, após o segundo choque do petróleo, é que a situação se revelou de fato crítica, agravando-se com os efeitos da política econômica da nova administração norte-americana após 1980, que elevou brutalmente as taxas de juros. Os empréstimos em moeda tornaram-se onerosos - mas o Brasil não podia prescindir deles para rolar sua dívida externa - e a recessão internacional frustrou as expectativas anteriores da exportação. Finalmente, as crises cambiais na Argentina e no México alertaram para os riscos de colapso cambial em países fortemente devedores e inibiram a concessão de empréstimos em moeda (Baer, 1986; Bonelli, 1983; Lopes, 1983; Modiano, 1983; Resende, 1983).

O instrumento essencial da retomada da hegemonia americana foi a subida da taxa de juros ao final de 1979, que obrigou os demais países avançados a dois movimentos: a obtenção de superávits comerciais para financiar os déficits da conta de capital e a realização de políticas monetárias e fiscais restritivas para reduzir a absorção doméstica. Para o conjunto desses países, o resultado foi um menor dinamismo do crescimento econômico quando comparado à chamada idade de ouro, período que vai do imediato pós-II Guerra a meados dos anos 1970 (Carneiro, 2002). O segundo choque de preços do petróleo, a recessão norte-americana e a drástica elevação das taxas de juros internacionais⁶, deram início a mais grave crise econômica da história independente do Brasil. Além de abarcar aspectos políticos e econômicos, ela caracterizou-se pelo fato de que os atores sociais – as distintas frações da burguesia, da tecnoburocracia estatal e da classe trabalhadora – não tinham uma ideia clara ou projeto para vencê-la. Sendo assim, foi se tornando patente que a crise não era apenas das contas externas, mas do Estado – uma crise fiscal do Estado e, mais amplamente, do modelo desenvolvimentista. Tratava-se, portanto, da Grande Crise brasileira (Bresser-Pereira, 1982, 1990, 2003, 2014).

No primeiro semestre de 1979, o Ministro do Planejamento, Mario Henrique Simonsen, diante da desordem creditícia e fiscal, tentou minimizar os efeitos negativos do endividamento externo e ensaiou os primeiros passos de uma política recessiva. Entretanto, incapaz de resistir às contrapressões, abandonou o comando da área econômica. O seu sucessor, Antônio Delfim Netto, empossado em 15/08/1979, prometeu manter o crescimento e assumiu o cargo

⁶ Os juros nominais evoluem do patamar pré-choque de 5% para uma faixa entre 8% e 10% de 1974 a 1978, acelerando-se a partir daí até atingir o pico de 19% em 1981. Os juros reais, por seu turno, permaneceram praticamente constantes e só cresceram de fato após o segundo choque, ou seja, na década de 1980 (Carneiro, 2002).

com apoio generalizado e entusiástico do empresariado. O novo ministro não deixou por menos: no seu discurso, repeliu firmemente a ideia de recessão e acenou com uma rápida reversão da escalada inflacionária. Entretanto, esta retórica otimista era inteiramente incompatível, dada a complexidade da conjuntura. Ademais, a política anterior havia levado os instrumentos de política econômica a um grave nível de deterioração, sobretudo face à aceleração da taxa de inflação, minando a confiança do empresariado (Coutinho e Belluzzo, 1982ab).

A opção adotada por Delfim Netto foi administrar a crise de forma pragmática e heterodoxa, utilizando as linhas de menor resistência, para revitalizar o raio de manobra do aparelho econômico do Estado, sem cair na recessão. Com o objetivo de reforçar a capacidade fiscal, promoveram-se significativos aumentos de impostos e eliminação de subsídios fiscais (às exportações com a maxidesvalorização cambial, em 1979). Fortes aumentos de preços e tarifas administradas pelo setor público visaram recuperar os níveis de autofinanciamento das empresas estatais. A violenta elevação externa do preço do petróleo (de 100% entre meados de 1979 e 1980), decorrente da queda do regime do xá, no Irã, foi repassada de forma intensa para o sistema de preços (Carneiro, 2002; Castro e Souza, 1985; Coutinho e Belluzzo, 1982ab; Macarini, 2008; Vianna, 1987).

Em pouco tempo esta última orientação da política econômica entrou em choque com as condicionantes externas da economia. Assim, a posição de liquidez do país deteriorou-se rapidamente no segundo semestre de 1980. As reservas internacionais líquidas caíram de US\$ 7,9 bilhões em dezembro de 1979 para US\$ 3,2 bilhões em setembro de 1980 (Castro e Souza, 1985). A desconfiança com relação à condução da política econômica, ao longo de 1980, generalizou-se rapidamente e englobou os credores externos. A situação creditícia internacional havia se tornado cada vez mais apertada, desde fins de 1979, quando se processou uma escalada das taxas de juros, até atingir um pico de 20% em abril de 1980 (Coutinho e Belluzzo, 1982ab).

Cerceado, de um lado, pelo forte aumento de preços do petróleo e, de outro lado, pela elevação dos juros internacionais, o governo foi-se rendendo às pressões dos banqueiros que exigiam o pagamento de taxas (spreads) e comissões cada vez mais elevadas. Incapaz de enfrentar estas pressões, assistindo à descontrolada evasão de reservas, e vitimado pelas mazelas de sua própria política de prefixação, o governo capitula finalmente e, em novembro de 1980, adota a política recessiva. Tal política constituiu-se, basicamente, no estabelecimento de fortes restrições quantitativas à expansão do crédito bancário e de limitações do crédito ao consumidor; liberação das taxas de juros; compressão dos gastos governamentais e dos investimentos das empresas públicas e forte elevação do Imposto de Renda das Pessoas Físicas. Além disso, procurou combinar instrumentos claramente ortodoxos - como a inflação “corretiva” e a maxidesvalorização do cruzeiro - com outros de natureza heterodoxa - reforço dos controles de preços, certo tabelamento da taxa de juros, política monetária passiva, prefixação da correção monetária e cambial

muito abaixo da inflação esperada e reajustes semestrais de salários. Seu resultado foi explosivo do ponto de vista da inflação, contribuindo, por outro lado, para uma perda de reservas que se tornou crítica em fins de 1980. De fato, a recessão foi produzida para tentar restaurar a credibilidade dos condutores da política econômica perante a comunidade financeira internacional e evitar-se ter de ir ao FMI. Os fatores que favoreceram o desajuste da economia doméstica referem-se à instabilidade da economia internacional e à perda de autonomia das políticas monetária e cambial. Todavia, a recessão se tornou inócua devido à desarticulação do mercado de crédito privado internacional, em setembro de 1982, e o Brasil foi então obrigado a ir ao FMI para renegociar suas dívidas com os bancos. Os efeitos da recessão foram imediatos e intensos, com a queda aguda das taxas de crescimento industrial e rápida formação de um enorme contingente de desempregados, especialmente nas áreas metropolitanas⁷. O país entrou num período em que a queda acumulada da renda foi de magnitude superior à da Grande Depressão de 1929. Novas restrições ao crescimento econômico tornaram-se inevitáveis, sobretudo após o anúncio da moratória mexicana em agosto de 1982, tornando claro que não seria possível convencer os banqueiros privados a continuarem dobrando suas apostas na estratégia brasileira de ajustamento em longo prazo. A economia brasileira ficou praticamente estagnada em 1982, com um crescimento real do PIB de apenas 1,1%. Portanto, ao se tentar explicar a estagnação da renda per capita brasileira na década de 1980, deve-se alinhar entre os motivos, além das crises externas do petróleo, dos juros e do crédito externo características da primeira fase da década, também a adoção da ortodoxia convencional desde então vigente. A crise não foi determinada pela descoordenação governamental, mas a inapetência política engendrada pela crise impediu as elites governamentais de adotar rumos definidos (Abreu e Fritsch, 1983; Arida, 1983ab; Bacha, 1983; Bacha e Malan, 1988; Carneiro, 1994; Carneiro e Modiano, 1990; Coutinho e Belluzzo, 1982ab; Cysne, 1984; Fishlow, 1986; Lago, 1983; Macarini, 2008; Malan, 1983; Mello e Belluzzo, 1982; Possas, 1983; Reichstul e Coutinho, 1983; Resende, 1983; Serra, 1982).

Tabela 1. Economia Brasileira: Síntese de Indicadores Macroeconômicos – 1974-1984 (médias anuais por período)

Indicadores	1974-1978	1979-1980	1981-1983	1984
Crescimento do PIB (% a.a)	6,7	8,0	-2,2	5,4
Inflação (IGP dez./dez., % a.a.)	37,8	93,0	129,7	223,9
FBCF (% PIB a preços correntes)	22,3	23,5	22,4	18,9
Tx. de cresc. das exportações de bens (US\$ correntes, %	15,3	26,1	2,8	23,3

⁷ Dados mais contundentes a este respeito serão esmiuçados na terceira seção deste artigo.

a.a)				
Tx. de cresc. das importações de bens (US\$ correntes, % a.a)	17,2	29,5	-12,4	-9,8
Balança comercial (US\$ milhões)	-2.283	-2.831	2.818	13.090
Saldo em conta corrente (US\$ milhões)	-6.548	-11.724	-11.584	95
Dívida externa líquida/Exportação de bens	2,5	2,9	3,7	3,3

Fonte: Hermann (2005, p. 106).

O contexto de formação da dívida externa brasileira, que abarcava os anos caracterizados pela absorção de recursos reais e financeiros, pode ser dividido em quatro subperíodos distintos. No auge do “milagre brasileiro” (1971-1973), a acumulação de reservas explica o aumento da dívida bruta. Nos três períodos seguintes (1974-1975, 1976-1978 e 1979-1980), é o endividamento líquido que responde em proporções variáveis pelo aumento da dívida bruta. Um aspecto fundamental do processo de endividamento externo do Brasil durante o período do ajustamento estrutural diz respeito à crescente estatização da dívida externa. Já em 1974, a participação do setor público na dívida externa revelava-se elevada, correspondendo a aproximadamente 50% do total. A partir desse momento, esse desempenho é continuamente crescente, atingindo 69% em 1980. O período central de estatização da dívida externa é, portanto, referente ao II PND (1974-1979), que tinha como protagonistas a empresa estatal e as inversões em infraestrutura (Carneiro, 2002; Davidoff Cruz, 1983).

Segundo Luiz Carlos Bresser-Pereira, a *crise fiscal interna* e a *crise da dívida externa* constituem dois fenômenos que estavam na base do desequilíbrio macroeconômico no qual o Brasil estava imerso. O desequilíbrio financeiro do setor público originou-se na política de crescimento com endividamento dos anos 1970. A dívida externa era, nos anos 1980, o pano de fundo da crise econômica brasileira e continuou a sê-lo nos anos 1990. A redução da taxa de crescimento da economia nos anos 1980 explica-se, em termos de causalidade direta, de um lado pela redução da taxa de investimentos públicos, uma vez que a elevação dos compromissos com juros tornava negativa a poupança pública e, de outro lado, pela aceleração da inflação, que desorganizava ou tornava mais ineficiente o investimento. As causas da redução dos investimentos e da inflação são o desequilíbrio financeiro estrutural do setor público, expresso na poupança pública negativa, e a dívida externa, interligados. O peso dos juros sobre uma dívida pública (interna e externa) excessivamente alta levava à redução da capacidade de poupança e investimento do país, ao aumento do déficit público e à inflação. A queda na taxa de investimentos estava diretamente relacionada com a dívida externa. Mais precisamente, com o aumento da transferência real de recursos para o exterior (Bresser-Pereira, 2003).

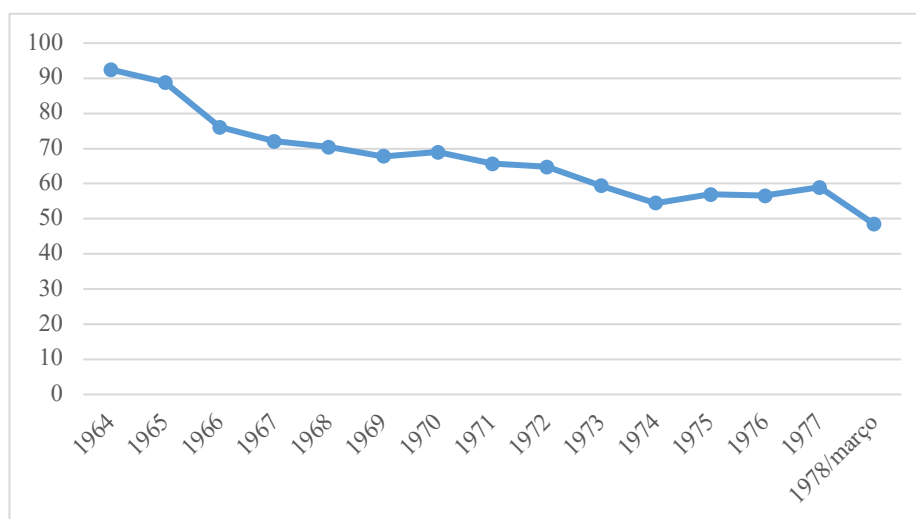
A crise fiscal do Estado tem duas consequências. Não apenas reduz a

capacidade de poupança do Estado e, portanto, a capacidade de investimento do país, mas, ao levar o setor público a emitir moeda para financiar os juros crescentes sobre sua dívida externa e interna, provoca a aceleração da inflação. A crise da dívida externa que tem início nos anos 1980 transformou-se rapidamente em uma crise fiscal do Estado. Mais do que uma crise fiscal, o país passa a enfrentar, a partir dos anos 1980, uma crise do Estado. Tal crise caracterizava-se pela crise fiscal, expressa em poupança pública negativa e em aumento do endividamento público, em crise da forma de intervenção do Estado (o esgotamento do modelo de substituição de importações) e em crise da forma burocrática de administrar o Estado (Bresser-Pereira, 1990, 2003, 2014). Os efeitos sociais (perversos) da crise econômica estrutural, que deu fim ao Estado Nacional-Desenvolvimentista (1930-1985) e ao Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1964-1985) serão analisados a seguir.

AS REVERBERAÇÕES SOCIAIS DA CRISE ECONÔMICA ESTRUTURAL

Para além de impactos econômicos, a crise econômica estrutural das décadas de 1970 e 1980, que culminou na crise fiscal, no endividamento externo e na hiperinflação, teve efeitos deletérios e contribuiu para a degeneração do tecido social no Brasil. Nesse contexto, segundo Celso Furtado, a recessão se traduziu principalmente em desemprego para a massa dos trabalhadores de salário mínimo e em baixa do salário real dos grupos de renda média. O que se tem em vista, portanto, é um arrocho salarial similar ao imposto na fase inicial do autoritarismo (1964-1967), que inviabilizou a recuperação dos salários mais baixos. Ademais, convém lembrar que a prolongada recessão que submergiu o país tirou a chance de compensar a perda de renda familiar real. A queda do poder de compra da massa da população tinha por objetivo aprofundar a recessão, adaptar a economia ao nível mais baixo de importações e viabilizar saldos comerciais que deveriam ser crescentes a fim de satisfazer às imposições dos credores internacionais. No período 1970-1980, a produtividade média do trabalho aumentou em 70%, enquanto o salário médio cresceu apenas 50%, e o mínimo permaneceu estagnado. É essa estagnação do salário mínimo que respondeu pelo crescimento relativamente lento do salário médio, pois os salários altos cresceram mais do que a produtividade média, contribuindo para aumentar as desigualdades sociais (Furtado, 1983).

Gráfico 1. Índice do Salário-Mínimo Real (1965/1977)



Fonte: elaboração própria com base Mantega e Moraes (1979, p. 74).

A partir de 1964, as barganhas e negociações sindicais foram interrompidas abruptamente e, depois de anos de intensa repressão, voltaram à ordem do dia com as greves de São Paulo e do ABC em 1978. O processo de liberalização política do regime militar veio a ocorrer em meio a uma profunda crise econômica, com graves repercussões na população: aumento do custo de vida, arrocho salarial extremo, desemprego, proletarização da classe média urbana (Boschi, 1987), perda da confiança nos dirigentes econômicos. Pela primeira vez, a partir da promulgação da *Lei Salarial*⁸, de novembro de 1979, ancorada em reajustes semestrais, o regime cedeu às reivindicações do movimento sindical e à agitação trabalhista, em razão de a inflação corroer o poder de compra dos salários reais. Todavia, tal resposta do governo às demandas salariais foi muito efêmera, de curto prazo e sob forte submissão estatal (Simões, 1986). O fato é que durante o *Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário* (1964-1985) (Pinho, 2019), de acordo com o Departamento Intersindical de Estudos e Pesquisas de Saúde e dos Ambientes de Trabalho (DIESAT), o Brasil colocou-se entre os recordistas mundiais de acidentes do trabalho, quando mais de 1 milhão e 900 mil trabalhadores foram afastados por acidentes ou doença. Os níveis de periculosidade e insalubridade que propiciaram os altos índices acidentários derivavam de processos de trabalho sem um mínimo de prevenção. Assim, a crise mundial do capitalismo se refletiu no Brasil com efeitos mais calamitosos para a classe trabalhadora, do que em outros países, e uma das consequências, no quadro das relações entre trabalhadores, Estado e empresariado foi o acirramento do desemprego e da depreciação das condições laborais. De fato, a política governamental jogou o

⁸ A alternativa escolhida pelo governo Figueiredo foi ceder no plano econômico para obter vantagens no político com o esvaziamento das tensões entre os assalariados e o enfraquecimento das lideranças políticas e sindicais que despontavam e se projetavam nacionalmente (Sandroni, 1986).

peso da crise nas costas dos trabalhadores (Simões, 1986).

A rotatividade atingiu preferencialmente os trabalhadores com salários menores, sem qualificação e menor tempo de serviço. O FGTS reduziu muito os encargos das empresas ao criar a contribuição mensal compulsória de 8% dos salários, aliviando-as de outras contribuições que, somadas, superavam a do Fundo. O arrocho salarial articula-se, desta maneira, do ponto de vista trabalhista, previdenciário e sindical, com o FGTS, por meio de reforma previdenciária e pelas leis de controle e agenciamento sindical, como um sistema espoliativo. Os trabalhadores, sem efetivo direito de greve, autonomia sindical e negociação coletiva, ficaram obliterados. Sem estabilidade, podendo ser facilmente substituídos, inclusive utilizados de modo depreciativo - como revelam os recortes de acidentes de trabalho e doenças profissionais na fase do “milagre” - ficaram submetidos a índices crescentes de desemprego ou subemprego, implementados, inclusive, pelo uso e desenvolvimento descontrolado e espoliativo de tecnologia, na cidade e no campo. O regime militar adotou uma política tecnocrática gerindo a Previdência nos moldes das empresas privadas, mas simultaneamente vinculada ao conceito prioritário da Segurança Nacional (Abranches, 1985; Belluzzo, 1975; Miglioli e Silva, 1983; Sá Earp e Prado, 2003; Simões, 1986; Singer, 1975ab; Tavares, 1975).

Em face deste cenário adverso, o nível de emprego industrial começou a declinar no segundo semestre de 1980. A queda acelerou-se a partir de abril de 1981 e começou a pesar mais seriamente na negociação política, declinando continuamente, ao mesmo tempo em que o auxílio desemprego, criado em 1965, continuava completamente ineficaz. Em janeiro de 1982 situava-se em 12,6% acima do nível de janeiro de 1981. Milhares de desempregados passaram a aceitar salários inferiores, inclusive em funções diversas de sua profissão e, portanto, desligados dos sindicatos nos quais, em 1978, haviam provavelmente participado ou, pelo menos, aderido às palavras de ordem. Motoristas, soldados, prensistas, operadores de máquinas e outros operários metalúrgicos especializados e semiespecializados, passaram a aceitar as funções de servente de pedreiro, motorista de ônibus e fretes, carregadores, rurais. Tiveram de aceitar subempregos e biscates. Outros permaneceram desempregados, vivendo à custa de ajuda familiar. No período de março de 1980 a março de 1981, o Brasil atingiu a maior taxa de inflação de toda a sua história, superando 120%, a maior taxa de endividamento externo líquido sobre o valor das exportações (2,64 no início de 1980) e a maior taxa de desemprego nas seis grandes cidades do país (acima de 8% em 1981 e 1982). A política recessiva adotada pelo Ministro Delfim Netto, a partir de 1981, tivera efeitos nefastos sobre as classes populares. Com a recessão e o desemprego, diminuíram consideravelmente os recolhimentos previdenciários das empresas, seja em decorrência da compressão das folhas de pagamento, seja pelo aumento da sonegação. Por outro lado, a predação dos trabalhadores, os recortes de acidentes do trabalho e a queda geral da qualidade de vida - buscando reduzir propositalmente o nível de consumo da classe trabalhadora com a finalidade de aumentar as exportações - repercutiram fortemente na saúde operária

(Sandroni, 1986; Simões, 1986).

O número de pessoas que recebia menos que o salário mínimo regional cresceu 72% entre março e maio de 1981 nas seis principais áreas metropolitanas do país (tabela 2). As taxas de subemprego (número de subempregados dividido pela População Economicamente Ativa - PEA) duplicaram em São Paulo e Porto Alegre, onde eram mais baixas e onde também o desemprego era menor. As taxas de subemprego em Belo Horizonte e Recife alcançavam cerca de 20% e subiam a 25% em Salvador. Somando-se as taxas de desemprego de maio de 1981 com as do subemprego observa-se que 23% da força de trabalho dessas seis áreas metropolitanas, ou estava desempregada ou recebia menos que o salário mínimo regional. Em outras palavras, quase 1 de cada 4 membros da PEA estava desempregado ou “gravemente” subempregado, não tendo acesso a um emprego adequado, segundo os padrões vigentes, que definem o salário mínimo como a menor remuneração para o trabalho. Na área metropolitana de São Paulo, onde a situação era relativamente “melhor” que nas regiões periféricas, essa proporção alcançava 20% e em Salvador somava 35%, situando-se próxima aos 30% em Belo Horizonte e Recife. Em conjunto temos, pois, quase 2,6 milhões de trabalhadores em péssima situação em relação ao emprego. Eram alarmantes, portanto, as deficiências do país nas áreas de educação, saúde, saneamento, habitação⁹ e transportes, atividades para onde poderiam canalizar-se os gastos do Estado, de modo a superar crônicas mazelas sociais e eliminar os problemas de emprego (Souza, 1983).

**Tabela 2. Taxas de subemprego em seis áreas metropolitanas¹
(Porcentagem sobre a força de trabalho) - 1981**

	Março/1981		Maio/1981	
	%	Nº Subempregados	%	Nº Subempregados
São Paulo	6,35	295.408	12,53	582.908
Rio de Janeiro	8,11	279.487	13,19	454.553
Belo Horizonte	12,39	122.983	19,01	188.693
Porto Alegre	6,70	56.621	12,11	102.344

⁹ O Sistema Financeiro de Habitação (SFH) foi um êxito como solução *capitalista* para o problema da moradia e, em parte, do saneamento urbano. Ou tinha sido, até 1981. Em 1983, ele não só deixou de ser uma solução em qualquer nível, mas se transformou num problema geral, em virtude da subordinação da política salarial aos desígnios do FMI. Com o aumento da inflação a inadimplência generalizou-se. Em meados de 1984, ultrapassava os 50% dos financiamentos sem retorno. Novos financiamentos imobiliários, por sua vez, foram inviabilizados em virtude da queda da renda real dos assalariados e da classe média. A crise do SFH reproduziu, em escala doméstica e ao alcance da compreensão do senso comum, a dimensão da crise financeira geral (Tavares e Assis, 1985).

Recife	15,31	108.915	19,33	110.432
Salvador	13,39	76.497	25,0	178.419
Total	8,36	939.911	14,41	1.617.346

Fontes: IBGE; Souza (1983, p. 150).

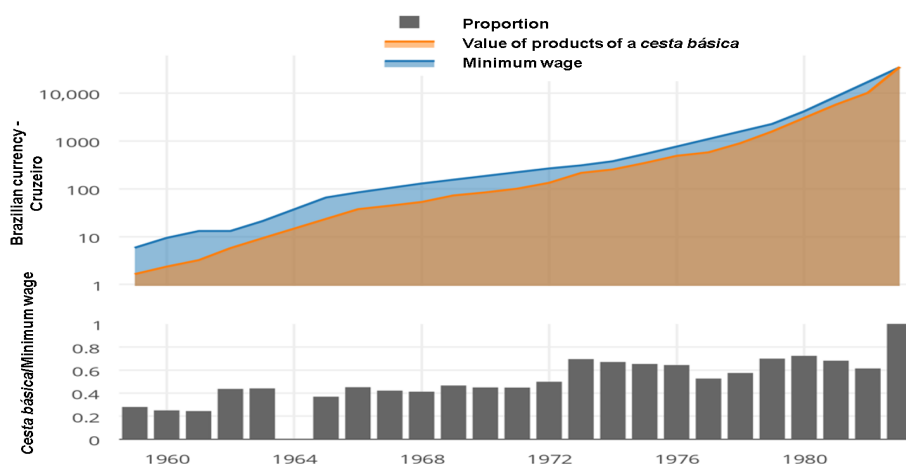
¹ Pessoas que trabalham 40 horas ou mais e recebem menos que o salário mínimo regional. Trata-se, pois, de uma estimativa mínima do subemprego.

A política econômica teve em seu conjunto uma única coerência: a da exclusão, mantendo segregada dos frutos do processo de desenvolvimento quase metade da população brasileira. Trata-se de um mecanismo excludente interno atrelado a um movimento firme e acelerado de financeirização da economia mediante a crescente internacionalização de seu setor moderno vinculado ao crédito bancário internacional. Conseqüentemente, na base da pirâmide social, a mobilidade horizontal e espacial significou a emergência de bolsões de miséria. Milhões de trabalhadores rurais em peregrinação na busca de sobrevivência percorriam o Brasil e desaguaram nas grandes cidades, fazendo o estágio temporário na construção civil, inchando as periferias e desembocando finalmente na marginalidade. Nas fábricas, a idade de mais de 70% dos trabalhadores oscilava entre 18 e 24 anos. Terminada a estabilidade no emprego, tão louvada no Japão, mas execrada pelo empresariado brasileiro e o multinacional aqui instalado, o rodízio da mão de obra expelia a população trabalhadora como se fosse óleo queimado. O mercado de trabalho informal se agigantou, a participação feminina aumentou. Cada família se esforçava por dobrar o número de membros na força de trabalho para pagar a mesma cesta de subsistência (Tavares e Assis, 1985). Segundo dados do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), o tempo de trabalho necessário para poder comprar a cesta básica de alimentos com o salário mínimo subira de 138 horas e 3 minutos em 1978 para 163 horas e 44 minutos em 1981. *Em 1983, pela primeira vez desde o início dos estudos do DIEESE, o preço da cesta básica de alimentos (ração mínima) excedia o salário mínimo mensal* (Gráfico 2) (Keck, 1988, p. 406). Subiu o custo da alimentação, do aluguel e do transporte. Caíram os preços relativos dos eletrodomésticos e dos automóveis. Assim se distorciam os padrões de produção e consumo com referência à base de necessidades concretas da sociedade brasileira. Mas o mercado em seu conjunto expandiu-se (Tavares e Assis, 1985).

No gráfico abaixo, elaborado na versão 2 X 1, há o salário mínimo (SM) e o valor da cesta básica (CB). É interessante notar como evoluem cada uma delas. Contudo, mais importante ainda, é ver qual a proporção do SM é gasta com a CB mínima em cada ano. É mais ou menos isso que as horas trabalhadas tentam mostrar, só que de modo menos intuitivo. Em uma série aparece a proporção do SM gasta com a CB. Na outra aparecem os valores do SM e da CB (em Cruzeiros, Cr\$). A vantagem de ver os dois gráficos é que o leitor entende quando o salário está “comprando menos” no gráfico de cima, e no de baixo entende-se por que ele está “comprando menos”. Por exemplo, entre

1972 e 1973, a proporção gasta com a cesta básica salta de 0,49 para 0,69. Assim, olhando no gráfico de baixo, descobre-se que é o preço da CB que subiu, sem que o SM a acompanhasse.

Gráfico 2. Salário Mínimo e Cesta Básica Mínima Essencial (em Cruzeiros/Cr\$) – 1959/1983



Fonte: elaboração própria a partir do software Plotly, com base em Keck (1988, p. 406).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como propósito investigar as respostas políticas do Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1964-1985) à *crise econômica estrutural* dos anos 1970 e 1980. Esta, por sua vez, no plano da América Latina e do Brasil, em particular, acarretou a dissolução do Estado Nacional-Desenvolvimentista (1930-1985) assentado na diversificação da estrutura produtiva, na expansão empresarial do Estado, no protecionismo econômico e no modelo de industrialização substitutivo de importações (ISI).

Primeiramente, fatores de ordem *exógena* como as crises do petróleo de 1973 e 1979, o aumento abrupto das taxas de juros pelo governo americano neste último ano, a retração do crédito e da liquidez no mercado financeiro internacional convergiram para incrementar a crise fiscal, o endividamento externo e a hiperinflação do Estado brasileiro. A crise do sistema financeiro norte-americano, proveniente da inesperada alta de juros, explica, em grande parte, porque o sistema financeiro (banqueiros) dos países desenvolvidos, bem como o FMI foram implacáveis com a América Latina, pois, dentro da ótica racional do capitalismo, necessitavam salvar seus bancos.

Em segundo lugar, fatores de ordem *endógena* como a incapacidade política e decisória dos tecnocratas incumbidos da gestão macroeconômica, em razão da adoção de políticas recessivas para o enfrentamento da crise, contribuíram, paradoxalmente, para o seu agravamento. Se a crise econômica estrutural, no

caso do Brasil, convergiu para a corrosão do Nacional-Desenvolvimentismo (1930-1985) enquanto legado institucional da trajetória do desenvolvimento capitalista; no âmbito da Europa, ela culminou na crise do *Welfare State* social-democrata, construído no pós-II Guerra Mundial, ancorado em políticas sociais robustas e no pacto capital/trabalho.

Ao analisar o comportamento dos atores domésticos diante do quadro da crise econômica estrutural, o capitalismo financeiro nacional - em posição de subordinação - efetuou uma coalizão de caráter liberal/rentista com o capital financeiro internacional, em detrimento do setor produtivo nacional e da classe trabalhadora, sujeita ao arrocho salarial e a condições de trabalho aviltantes. O arrocho salarial também atingiu a classe média, que sofreu um processo de empobrecimento. Somada a um processo decisório extremamente centralizado, fechado e insulado, a política recessiva foi adotada pelos tecnocratas da gestão macroeconômica do Estado ditatorial a fim de tentar restabelecer a *credibilidade* perante a comunidade financeira internacional. A consequência foi a perda da autonomia e da *soberania nacional* sobre a formulação da política econômica, obstruindo a capacidade de criar uma alternativa à recessão imposta pelo FMI.

Para além da perda de autonomia, o que se verificou foi a dolarização do sistema financeiro privado e do sistema de empresas públicas, que terminaram por conduzir o país à insolvência financeira, externa e interna. O processo de endividamento financeiro atrelou o destino da economia como um todo e, particularmente, o funcionamento e a expansão do setor público e do setor financeiro privado aos azares da evolução descontrolada do sistema de crédito internacional. Quando este rompeu, em setembro de 1982, o Brasil se encontrava à beira da bancarrota e teve de recorrer ao FMI para renegociar sua dívida. A equipe econômica desmoralizada e sob o desprezo até daqueles a quem melhor serviu, os ricos e os muito ricos, repassou à Nova República (1985) a imensa conta de três grandes dívidas herdadas: a dívida externa da Nação, a dívida interna do setor público e a dívida social dos beneficiários de duas décadas de autoritarismo (Tavares e Assis, 1985).

No quadro de depauperação social, o empresariado nacional contou com a aquiescência do Estado autoritário para usurpar os direitos dos trabalhadores via retirada da estabilidade no emprego, evidenciando a face centralizadora de um modelo de desenvolvimento excludente. Diante das crescentes reivindicações sociais, a promulgação da *Lei Salarial de 1979* pelo governo não surtiu efeitos, na medida em que a inflação consumia progressivamente os salários e a renda das camadas trabalhadoras. Em suma, as repostas políticas do *Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1964-1985)* (Pinho, 2019) à crise econômica estrutural do Estado brasileiro constituíram um misto de perda de soberania na gestão da política macroeconômica, desemprego, subemprego, aumento da informalidade, êxodo rural (em razão da crescente miséria do campo), favelização, pobreza urbana, arrocho salarial e, portanto, deterioração do tecido social.

A crise de 1979, de modo geral, jogou a América Latina e o Brasil em uma

crise fiscal aguda e de graves proporções. Isso fez com que a década de 1980 fosse marcada pelas pressões sindicais e trabalhistas por melhorias salariais, já que foram deliberadamente excluídas do “milagre econômico” (1968-1973) e do modelo de desenvolvimento do Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário. Ademais, configurou-se a retração das pautas do desenvolvimento, da redistribuição de renda e sua substituição pela agenda da estabilização monetária e pelo receituário da austeridade fiscal nas contas públicas, sobretudo na década de 1990. Por conseguinte, plasmou-se o cenário ideal para a afirmação e consolidação da ortodoxia neoliberal do *Consenso de Washington*, crítico do Estado desenvolvimentista, e que seria hegemônico no Brasil dos anos 1990 até 2005, quando do final do primeiro mandato do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- ABRANCHES, Sérgio Henrique. (1985), *Os Despossuídos: crescimento e pobreza no país do milagre*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.
- ABREU, Marcelo de Paiva e FRITSCH, Winston. (1983), “As Lições da História: 1929 e 1979?” In: ARIDA, Pérsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- ARIDA, Pérsio. (1983a), “Introdução” In: ARIDA, Pérsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- ARIDA, Pérsio. (1983b), “Austeridade, Autotelia e Autonomia” In: ARIDA, Pérsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- BACHA, Edmar L. (1983), “Por uma Política Econômica Positiva” In: ARIDA, Pérsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- BACHA, Edmar. L. e MALAN, Pedro. S. (1988), “A dívida externa brasileira: do milagre ao Fundo”. In: Alfred Stepan (Org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- BAER, Mônica (1986), *A internacionalização financeira no Brasil*. Petrópolis: Vozes.
- BAER, Werner. (1978), “O Crescimento brasileiro e a Experiência do Desenvolvimento: 1964-1975”. In: ROETT, Riordan (Org.), *O Brasil na Década de 1970*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. (1993), “A Privatização da Política Econômica: Vetos Neo-Liberais, Crise do Estado Desenvolvimentista e Conflitos Político/Empresariais no Brasil - 1974/1976”. *Relatório final de Monografia*. Instituto de Economia: UNICAMP, Novembro.
- BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. (1975), “Distribuição de renda: uma visão da controvérsia”. In: TOLIPAN, Ricardo e TINELLI, Arthur Carlos. (Orgs.). *A Controvérsia sobre Distribuição de Renda e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- BONELLI, Regis. (1983), “Investimento e Emprego Face a Desequilíbrios Externos e Internos” In: ARIDA, Pérsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- BOSCHI, Renato. (1987), *A Arte da Associação: Política de base e democracia no Brasil*. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais; Rio de Janeiro: IUPERJ.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. (1982), *A Sociedade Estatal e a Tecnoburocracia*. São Paulo: Editora Brasiliense.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. (1990), “Da crise fiscal à redução da dívida”. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (Org.), *Dívida Externa e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: José Olympio.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. (2003), *Desenvolvimento e Crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula*. São Paulo: Editora 34.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz. C. (2014), *A Construção Política do Brasil: Sociedade, Economia e Estado desde a Independência*. São Paulo: Editora 34.
- CAMARGO, José Márcio. (1983), “Do Milagre à Crise” In: ARIDA, Pérsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- CARNEIRO, Dionísio Dias. (1983), “O Terceiro Choque: é possível evitar-se a depressão?” In: ARIDA, Pérsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- CARNEIRO, Dionísio Dias. (1994), “1974-1994: os desafios da estabilização postergada”. In:

- LAMOUNIER, Bolívar, CARNEIRO, Dionísio D. e ABREU, Marcelo de P. (Orgs.). *50 anos de Brasil: 50 anos de Fundação Getúlio Vargas*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- CARNEIRO, Dionísio Dias. e MODIANO, Eduardo. (1990), "Ajuste Externo e Desequilíbrio Interno: 1980-1984". In: Marcelo de Paiva Abreu (Org.). *A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- CARNEIRO, Ricardo. (2002), *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: Ed. Unesp/Ed. Unicamp.
- CASTRO, Antonio Barros de e SOUZA, Francisco E. P. de (1985), *A Economia Brasileira em Marcha Forçada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- COUTINHO, Luciano G. e BELLUZZO, Luiz G. de M. (1982a), "Política Econômica, Inflexões e Crise" In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. Brasiliense: São Paulo, vol.1.
- COUTINHO, Luciano G. e BELLUZZO, Luiz G. de M. (1982b), "Estado, Sistema Financeiro e Forma de Manifestação da Crise: 1929-1974", In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. Brasiliense: São Paulo, vol.1.
- CYSNE, Rubens. P (1994), "A economia brasileira no período militar". In: Gláucio Ary Dillon Soares, Maria Celina D'Araújo (Orgs.). *21 Anos de Regime Militar: balanços e perspectivas*. Rio de Janeiro: FGV.
- DAVIDOFF CRUZ, Paulo R. (1982), *Endividamento Externo e Transferência de Recursos Reais ao Exterior: os Setores Público e Privado na Crise dos anos Oitenta*. UNICAMP, Campinas (mimeo).
- FISHLOW, Albert (1986), "A Economia política do ajustamento brasileiro aos choques do petróleo: uma nota sobre o período 1974/1984". *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 16, n. 3, dezembro, p. 507-550.
- FURTADO, Celso. (1977), *Prefácio à Nova Economia Política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- FURTADO, Celso. (1982a), *O Brasil pós-milagre*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- FURTADO, Celso. (1982b), *A Nova Dependência: dívida externa e monetarismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- FURTADO, Celso. (1983), *Não à Recessão e ao Desemprego*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- GOUREVITCH, Peter (1986), *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises*. Ithaca: Cornell University Press.
- HERMANN, Jennifer. (2005), "Auge e declínio do Modelo de Crescimento com Endividamento: O II PND e a Crise da Dívida Externa", In: *Economia Brasileira Contemporânea*. Fabio Giambiagi, André Villela, Lavinia Barros de Castro e Jennifer Hermann (Orgs.). Rio de Janeiro: Editora Campus/Elsevier.
- KECK, Margaret E. (1988), "O 'novo sindicalismo' na transição brasileira". In: Alfred Stepan (Org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- LAGO, Luiz Aranha Corrêa do. (1983), "A Programação do Setor Externo em 1983: uma breve análise crítica" In: ARIDA, Pérsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- LANGONI, Carlos. G. (1985), *A Crise do Desenvolvimento: uma estratégia para o futuro*. Rio de Janeiro: José Olympio.
- LOPES, Francisco L. (1983), "A Crise do Endividamento Externo: alguns números e suas consequências" In: ARIDA, Pérsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- MACARINI, José P. (2008), "Crise e política econômica: o Governo Figueiredo (1979-1984)", *Texto para discussão*. IE/UNICAMP, Campinas, n. 144, junho.
- MALAN, Pedro. (1983), "Recessão e Renegociação" In: ARIDA, Pérsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- MALAN, Pedro; e BONELLI, Régis. (1983), "Crescimento econômico, industrialização e balanço de pagamentos: o Brasil dos anos 70 aos anos 80". *Texto para Discussão*, n. 60, nov. Rio de Janeiro: IPEA/INPES.
- MANTEGA, Guido e MORAES, Maria. (1979), *Acumulação Monopolista e Crises no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- MELLO, João M. C. de e BELLUZZO, Luiz G. de M. (1982), "Reflexões sobre a Crise Atual" In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. Brasiliense: São Paulo, vol.1.
- MIGLIOLI, Jorge e SILVA, Sérgio. (1983), "Redistribuição: Um Problema de Salários e Lucros" In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. São Paulo: Brasiliense, vol.2.
- MODIANO, Eduardo M. (1983), "Choques Externos e Preços Internos: dificuldades da política de ajuste" In: ARIDA, Pérsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- MONTEIRO, Jorge Vianna. (1983), "Organização e Disfunções da Política Econômica" In: ARIDA, Pérsio

- (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- PINHO, Carlos E. S. (2019), *Planejamento Estratégico Governamental no Brasil: Autoritarismo e Democracia (1930-2016)*. Curitiba: Appris.
- POSSAS, Mario Luiz. (1983), “Empresas Multinacionais e Industrialização no Brasil: notas introdutórias” In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. São Paulo: Brasiliense, vol.2.
- REICHSTUL, Henri Philippe e COUTINHO, Luciano G. (1983), “Investimento Estatal 1974-1980: Ciclo e Crise” In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. São Paulo: Brasiliense, vol.2.
- RESENDE, André Lara. (1983), “A Ruptura no Mercado Internacional de Crédito” In: ARIDA, Pérsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- SÁ EARP, Fabio e PRADO, Luiz Carlos Delorme. (2003), “O Milagre Brasileiro: crescimento acelerado, integração internacional e concentração de renda (1967-1973)” In: Ferreira, J. e Delgado, L. (Orgs.). *O Tempo da Ditadura: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*. Coleção *O Brasil Republicano*. Vol. 4. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- SANDRONI, Paulo. (1986), “Brasil: A Recuperação Taciturna” In: Paulo Sandroni (Org.), *Constituinte, Economia e Política da Nova República*. São Paulo: Cortez.
- SERRA, José. (1982), “Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra”. In: BELLUZZO, L. G. M., COUTINHO, R. (Org.), *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. São Paulo: Brasiliense, vol. 1.
- SIMÕES, Carlos. (1986), *A Lei do Arrocho: Trabalho, Previdência e Sindicatos no Regime Militar – 1964/1984*. Petrópolis: Vozes.
- SINGER, Paul. (1975a), *A Crise do “Milagre”: interpretação crítica da economia brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- SINGER, Paul. (1975b), “Desenvolvimento e repartição da renda no Brasil”. In: TOLIPAN, Ricardo e TINELLI, Arthur Carlos. (Orgs.). *A Controvérsia sobre Distribuição de Renda e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- SOUZA, Celina. (2016a), “Políticas de desenvolvimento e expansão da capacidade do Estado no Brasil” In DINIZ, Eli e GAITAN, Flavio. (Orgs.). *Repensando o Desenvolvimentismo: Estado, Instituições e a construção de uma nova agenda de desenvolvimento para o século XXI*. São Paulo-Rio de Janeiro: Hucitec Editora-INCT/PPED.
- SOUZA, Celina. (2016b), “Capacidade burocrática no Brasil e na Argentina: Quando a política faz a diferença”. In Alexandre de Ávila Gomide e Renato Raul Boschi (Orgs.), *Capacidades Estatais em Países Emergentes - o Brasil em perspectiva comparada*. Brasília: IPEA. Retrieved November 11, 2018, from: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_capacidades.pdf
- SOUZA, Paulo Renato. (1983), “Os Impasses Atuais das Políticas de Emprego e de Salário” In BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. São Paulo: Brasiliense, vol.2.
- TAVARES, Maria da Conceição. (1973), *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar.
- TAVARES, Maria da Conceição. (1975), “Distribuição de renda, acumulação e padrões de industrialização: um ensaio preliminar”. In: TOLIPAN, Ricardo e TINELLI, Arthur Carlos. (Orgs.). *A Controvérsia sobre Distribuição de Renda e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- TAVARES, Maria da Conceição. (1983), “O Sistema Financeiro Brasileiro e o Ciclo de Expansão Recente” In BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. São Paulo: Brasiliense, vol.2.
- TAVARES, Maria da Conceição e ASSIS, João Carlos de. (1985), *O Grande Salto para o Caos: a economia política e a política econômica do regime autoritário*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.
- TAVARES, Maria da Conceição. e BELLUZZO, Luiz G. de M. (1982), “Notas Sobre o Processo de Industrialização Recente no Brasil” In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. Brasiliense: São Paulo, vol.1.
- VIANNA, Maria Lucia. T. W (1987). *A Administração do Milagre: O Conselho Monetário Nacional 1964-1974*. Rio de Janeiro: Vozes.
- WERNECK, Rogério L. F. (1983), “Estrangulamento Externo e Investimento Público”. In: ARIDA, Pérsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.