

Após um longo período de crescimento, a economia brasileira, durante os anos 80, entrou em um profundo período de crise, caracterizado pela estagnação econômica e por altas taxas de inflação. A renda *per capita*, em 1994, estava no mesmo nível da existente em 1980, enquanto a inflação alcançou níveis elevadíssimos nesses quinze anos. Na verdade, esta foi a pior crise por que passou a economia brasileira desde que o país se tornou independente no início do século XIX, tendo sido muito mais grave que, por exemplo, a crise dos anos 30.

Esta crise ocorreu por etapas. Em um primeiro momento — entre 1981 e 1983 —, a diminuição no ritmo de crescimento foi atribuída ao esforço de ajustamento imposto pela crise da dívida. Numa segunda etapa — 1984 a 1986 —, a balança comercial foi reequilibrada graças à desvalorização cambial, as taxas de crescimento voltaram, embora baseadas no aumento do consumo, a crise pareceu a muitos ter sido superada. A partir de 1987, porém, com o fracasso do Plano Cruzado e a moratória da dívida externa, a crise voltou a se manifestar. Esse ano e o de 1988 foram anos de ajuste moderado. Em 1989, voltou-se a um crescimento tipicamente populista, que termina, no início de 1990, com um episódio de hiperinflação. Os três primeiros anos da nova década serão anos de profundo ajuste fiscal e de reformas estruturais. A partir de 1994, com a estabilização afinal alcançada através do Plano Real, a economia volta a crescer ao que tudo indica de forma sustentada, terminando afinal a grande crise. O Quadro XVIII apresenta os principais dados reais da economia brasileira no período.

A inflação já vinha se acelerando desde meados da década anterior, mas essa tendência realmente se acentuou a partir do início dos anos 80. No período da grande crise, a inflação, de caráter essencialmente inercial, aumentou por patamares, ameaçando, em determinados momentos, tornar-se explosiva. Na primeira metade dessa década, as maxidesvalorizações ocorridas entre 1982 e 1983 foram os principais fatores responsáveis pela elevação do patamar inflacionário de mais ou menos 100% ao ano para 200% ao ano. Depois do fracasso do Plano Cruzado, em 1986, a inflação passa a ser medida em termos mensais e não anuais. Na segunda metade da década, girou em

torno de 20% ao mês (640% ao ano), interrompida por sucessivos e malogrados planos de estabilização. No final da década, entra em uma rota explosiva culminando em um processo hiperinflacionário ao final de 1989 e começo de 1990, quando a inflação chegou a ultrapassar a marca de 70% ao mês. Depois do fracasso do Plano Collor, em 1990, a inflação volta ao patamar de 20% ao ano até meados de 1993, quando volta a crescer. Nas vésperas do Plano Real, a taxa de inflação mensal estava próxima dos 50%. O Quadro XIX apresenta a dramática evolução anual da inflação brasileira entre 1970 e 1990.

Quadro XVIII: Variáveis Macroeconômicas Internas (%)

Anos	PIB	Invest./ PIB (preços correntes)	Invest./ PIB (preços constantes)	Inflação (INPC)
1979	7,2	22,0	22,9	70,7
1980	9,1	22,3	22,9	99,7
1981	(3,1)	23,1	21,0	93,5
1982	1,1	21,1	19,5	100,3
1983	(2,8)	16,7	16,9	178,0
1984	5,7	15,7	16,2	209,1
1985	8,4	19,2	16,7	239,0
1986	8,0	19,1	19,0	58,6
1987	2,9	22,3	18,3	396,0
1988	(1,0)	22,8	17,0	994,3
1989	3,3	24,9	16,7	1.863,6
1990	(4,0)	21,7	16,0	1.585,2

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Tanto a estagnação quanto a inflação foram os sintomas dramáticos de uma profunda crise que atingiu a economia brasileira. A causa fundamental dessa crise não se deveu ao mal funcionamento do mercado, como ocorreu nos anos 30, mas à crise do Estado: crise fiscal do Estado, crise do modo de intervenção do Estado (o modelo de substituição de importações) e crise da forma burocrática de administrar o Estado. Este deixou de ter as condições necessárias para, de um lado, garantir o poder de compra da moeda doméstica e, de outro, ser o promotor de poupança forçada. Dessa forma, não só perdeu a capacidade de continuar a exercer o papel de principal agente indutor do crescimento da economia brasileira, como se transformou em um obstáculo ao desenvolvimento.

Quadro XIX: Taxa de Inflação Anual

Anos	%	Anos	%
1970	19,3	1980	110,2
1971	19,5	1981	95,1
1972	15,8	1982	99,7
1973	15,5	1983	211,0
1974	34,6	1984	223,8
1975	29,4	1985	235,1
1976	46,2	1986	65,0
1977	38,8	1987	415,8
1978	40,8	1988	1.037,6
1979	77,2	1989	1.782,9
		1990	1.477,0

Fonte: *Conjuntura Econômica*, vários números. Índice Geral de Preços - IGP/FGV.

O desequilíbrio financeiro do setor público teve origem nas políticas de promoção do crescimento adotadas nos anos 70. O II PND — Plano Nacional de Desenvolvimento — foi uma tentativa de concretizar uma última fase do processo de substituição de importações que vinha se desenvolvendo desde os anos 50, suprimindo o país de condições suficientes para tornar-se autônomo em relação à importação de insumos básicos e de máquinas e equipamentos. Para tanto, buscaram-se recursos externos, à época abundantes e baratos. A conjugação desses dois fatores — uma política econômica expansionista visando dotar o país de ampla capacidade produtiva no setor de bens de capital e a elevada liquidez dos mercados financeiros internacionais — explica o acúmulo inicial da dívida externa.¹

Essa estratégia desenvolvimentista poderia ser justificável até 1978. Mas se tornou inconsistente a partir de então, não apenas porque a dívida já era muito alta, mas também porque quatro choques externos forçaram o Brasil a ajustar de forma imediata a sua economia: (1) o segundo choque do petróleo, que elevou o valor das importações; (2) a recessão nos Estados Unidos, que provocou uma redução das exportações brasileiras; (3) o aumento das taxas de juros nominais graças à inflação nos Estados Unidos; e (4) o aumento das taxas de juros reais graças à política monetarista de ajuste adotada pelos Estados Unidos. Os últimos dois choques aumentaram o montante de juros que o Brasil necessitava pagar a seus credores.

A crise da economia brasileira eclode de fato em 1979, quando o Brasil, como todos os países altamente endividados, deveria ter-se empenhado num forte processo de ajustamento. O segundo choque do petróleo, o cho-

que da taxa de juros e a recessão americana eram indicações claras de que esse era o caminho a seguir. A Coréia foi um dos poucos países altamente endividados que se decidiu pelo ajuste naquele momento. O Brasil, como todos os outros países latino-americanos, não o fez. Pelo contrário, engajou-se em um irresponsável programa de retomada do crescimento. Quando, em 1981, deu início ao ajustamento, depois de dois anos de crescimento acelerado, já era muito tarde. A dívida externa quase dobrara em dois anos, tornando-se alta demais para ser paga.

Ao contrário do que aconteceu nos anos 30, quando a crise econômica teve origem no mal funcionamento do mercado, causa fundamental da grande crise dos anos 80 foi uma crise do Estado. Esta crise, que ocorreu com maior intensidade em toda a América Latina e no Leste Europeu, foi na verdade uma crise de caráter universal. Nos países desenvolvidos, manifestou-se pela redução para a metade das taxas de crescimento ocorridas nas duas décadas após a Segunda Guerra Mundial; na América Latina e no Leste Europeu, pela estagnação econômica e pelas altas taxas de inflação. Apenas no Leste e no Sudeste Asiático não ocorreu a crise econômica, essencialmente porque não houve uma crise do Estado.

No Brasil, ela assumiu duas características básicas: uma crise fiscal do Estado e uma crise do modo de intervenção do Estado — o modelo de industrialização substitutivo de importações. Nos dois próximos capítulos, examinaremos essas duas crises.

A crise do modelo de substituição de importações está na base da crise do Estado brasileiro. A industrialização brasileira, desde os anos 30, ocorreu através de uma política deliberada de proteção por parte do Estado contra a concorrência estrangeira, ao mesmo tempo em que o Estado, dada sua capacidade de realizar poupança forçada, investia nos setores estratégicos da economia, como os de energia elétrica, petróleo, aço e comunicações, para os quais havia escassez de capitais privados.

Este modelo de desenvolvimento protecionista e estatizante foi muito bem sucedido nos anos 30, 40 e 50. Entrou em uma primeira crise nos anos 60. Foi artificialmente retomado pelo regime militar nos anos 70, financiado através do endividamento externo, e entrou em colapso definitivo nos anos 80.

O esgotamento do modelo estatista decorre do caráter cíclico da intervenção do Estado na economia; o esgotamento do modelo de substituição de importações, do caráter intrinsecamente transitório desse tipo de estratégia de industrialização.

NOTA

¹ Trabalhos pioneiros sobre a crise financeira e fiscal do Estado foram escritas por Rogério F. Werneck nos anos 80 e depois reunidas em livro (1987). O primeiro trabalho é de 1983. Eu venho analisando a crise fiscal desde 1987 (Bresser Pereira, 1987, 1990). No primeiro, analiso a crise do Estado a partir da mudança no padrão de financiamento dos investimentos. No segundo, formulo a interpretação da crise fiscal do estado como uma alternativa, de um lado, à teoria da dependência, que a Grande Crise dos anos 80 tornara superada, e, de outro, ao “consenso de Washington”, através do qual se expressou a interpretação neoliberal. Completei essa análise em Bresser Pereira (1993 e 1996a). Ver também os trabalhos importantes de Fábio Giambiagi (1991, 1997), Mônica Baer (1993), Lídia Goldenstein (1994) e Otaviano Canuto (1994).