

Receita contra a estagnação

O economista que foi ministro da Fazenda e da Reforma do Estado revê sua trajetória e lembra como implementou suas propostas acadêmicas em Brasília

FABRICIO MARQUES__retrato LÉO RAMOS CHAVES

Aos 91 anos, o economista Luiz Carlos Bresser-Pereira segue em franca atividade acadêmica, lecionando na Fundação Getúlio Vargas (FGV), em São Paulo, onde trabalha desde 1959, e publicando livros e artigos cujo mote principal é a crítica ao baixo crescimento econômico do Brasil desde a década de 1980. Em anos recentes, ele formulou um modelo teórico, batizado de “novo desenvolvimentismo”, que propõe uma série de medidas macroeconômicas, como o combate à apreciação excessiva do câmbio e à elevação exagerada das taxas de juros, para devolver o fôlego à atividade industrial do país e tirar a economia de um estado crônico que ele classifica como “quase estagnação”.

Em sua trajetória de pesquisador e homem público, Bresser-Pereira teve chances de implementar suas ideias e transformá-las em políticas. Foi ministro da Fazenda durante sete meses, em 1987, em um momento conturbado da economia nos primeiros anos da redemocratização do país, quando a inflação retomou fôlego após o fracasso do Plano Cruzado. Levava na bagagem anos de estudos sobre a inércia que mantinha a inflação em um patamar sempre elevado, mas não teve apoio nem condições políticas para fazer os ajustes que propunha. Já em 1994 teve mais sucesso como ministro da Administração Federal e Reforma do Estado ao criar um arcabouço teórico que abriu caminho, por exemplo, para a criação de organizações sociais, entidades sem fins lucrativos responsáveis por oferecer serviços públicos por meio de contratos de gestão em parceria com o Estado. Em dezembro, ele relembrou sua trajetória em duas conversas com *Pesquisa FAPESP*.

ESPECIALIDADE

Economia

INSTITUIÇÃO

Fundação Getúlio Vargas

FORMAÇÃO

Graduação em Direito (1957) pela Universidade de São Paulo (USP), mestrado em administração de empresas (1961) pela Universidade Estadual de Michigan e doutorado em economia (1972) pela USP



Começando por suas origens, como era sua família?

Era uma família de classe média intelectualizada. Meus avós maternos eram professores. Tem escolas com o nome do meu avô aqui em São Paulo, Alfredo Bresser. Meu avô paterno era advogado. Eram todos paulistanos. Fiz a Faculdade de Direito da USP [Universidade de São Paulo]. Queria ser juiz de direito, mas mudei de ideia no terceiro ano da faculdade. Li a revista *Cadernos do Nosso Tempo*, publicada pelos intelectuais que formariam em seguida o Iseb [Instituto Superior de Estudos Brasileiros]. Eram todos nacionalistas desenvolvimentistas e admiradores de Getúlio Vargas. Fiquei fascinado e descobri que o Brasil, após a Independência em 1822, tinha se tornado uma semicolônia e que a nação só começou a ganhar força nos anos 1930 com os tenentes e o movimento que o Getúlio representou. Quando terminei a leitura da revista, resolvi que ia ser sociólogo ou economista do desenvolvimento.

Mas concluiu o curso de direito...

Terminei a faculdade, mas com o propósito de não trabalhar na área. Não conhecia ninguém na sociologia ou na economia da USP, que eram as duas áreas que me interessavam. Eu trabalhava desde os 16 anos como jornalista. Primeiro no jornal do meu pai, Sylvio Gonçalves Pereira, que foi um advogado bem-sucedido, eleito deputado estadual na Constituinte de 1947. Mas não foi reeleito e aí criou um jornal, *O Tempo*. Pagou dívidas durante 15 anos depois que o jornal faliu. Trabalhei como repórter, copidesque e crítico de cinema. Quando o jornal fechou em 1955, consegui um emprego no *Última Hora*. Mas não pagavam direito. Já estava casado e fui trabalhar em publicidade, enquanto procurava uma oportunidade em economia ou sociologia. Surgiu uma na FGV, depois de várias tentativas.

Era para ser professor na FGV?

De administração de empresas. Fui aprovado em um concurso. Fiquei um ano no Brasil me preparando, com uma missão norte-americana, para passar um ano e meio nos Estados Unidos fazendo mestrado. Como ninguém sabia muito de administração de empresas naquela época, do ponto de vista teórico, a fundação criou um programa de formação

em combinação com a Usaid [Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional] e a Universidade Estadual de Michigan – depois também entrou, secundariamente, a Universidade Harvard. Era preciso fazer um *paper* para conseguir participar. Escrevi um artigo intitulado “The rise of middle class and middle management in Brazil”. Embarquei para os Estados Unidos em 1960. Quando cheguei lá, mostrei o *paper* para um professor de macroeconomia e ele recomendou que eu mandasse para uma revista. Foi publicado. Fiquei um ano em Michigan e deu tempo para ir a Harvard, em um programa de formação de professores. Voltei para o Brasil e fui ser professor de administração de empresas na FGV. Em 1970, mudei para o Departamento de Economia. Antes, eu tinha sido admitido na USP para fazer o doutorado em economia com orientação do Delfim Netto [1928-2024], que concluí em 1972.

Antes do Delfim, o senhor chegou a procurar o Florestan Fernandes [1920-1995], não foi?

Sim. Cheguei dos Estados Unidos em setembro de 1962. Em outubro, bati à porta do Florestan. Ele me recebeu, mas não

deu a menor bola. Em janeiro de 1963, a Unesco organizou na USP, coordenado pelo Delfim, um seminário em que ele trouxe alguns grandes economistas. Fiquei muito interessado e, no final da reunião, procurei o Delfim e perguntei se ele podia me aceitar para o doutorado. Ele aceitou. Depois ele foi para o governo e, quando defendi o doutorado, a orientadora foi a professora Diva Benevides Pinho.

Paralelamente, o senhor se tornou um executivo do grupo Pão de Açúcar. Como conciliou a carreira acadêmica com a corporativa?

O salário na FGV era baixo e, ainda que se falasse que era trabalho de tempo integral, todo mundo tinha outra atividade. Conheci o Abílio Diniz, que tinha sido colega do meu irmão na FGV. Ele e o pai me convidaram para trabalhar. Aceitei, mas meio período. Logo me tornei diretor do Pão de Açúcar. Ajudei a inaugurar a loja número 2. Quando saí para trabalhar no governo de São Paulo, no início dos anos 1980, tinha 400 lojas e era a maior rede de supermercados da América Latina. O Abílio era um grande empresário. Eu era o administrador. Fazíamos uma boa dupla. Mas o meu objetivo principal sempre foi a vida acadêmica.

Quando publicou seu primeiro livro?

Eu tinha começado com aquele *paper*, que é o embrião da teoria sobre a tecnoburocracia ou classe gerencial que eu iria desenvolver nos anos 1970. Quando voltei ao Brasil, conduzi duas pesquisas, uma sobre as origens étnicas dos empresários, outra sobre as origens étnicas e sociais de dirigentes de empresas, e comecei a escrever artigos. Em 1968, eu juntei alguns dos *papers*, organizei um livro chamado *Desenvolvimento e crise no Brasil*. A primeira edição, feita pela editora Zahar, esgotou. Aí veio o Ato Institucional nº 5 e a Zahar avisou que não podia publicar uma reimpressão. Mais tarde, a Brasileira mostrou interesse. Publiquei lá a segunda edição e muitas outras.

Que ideias amadureceu ali?

A defesa do desenvolvimentismo. O Roberto Campos [1917-2001], que tinha sido ministro do Planejamento do governo Castelo Branco, não gostou do livro e foi reclamar na FGV. O diretor da escola me defendeu firmemente. O Roberto Campos

“

Me perguntaram por que aceitei ser ministro da Fazenda naquela circunstância. Respondi que eu havia sido treinado para isso

me convidou para um debate público. Eu topei. Mas ele pensou melhor, me convidou para almoçar e trouxe um exemplar todo anotado. Ele era um homem muito inteligente e discutimos amavelmente.

Qual era o problema?

Era a crítica ao ajuste feito pelo Roberto Campos quando assumiu o ministério. Hoje, acho que ele tinha mais razão que eu, porque era mesmo necessário fazer um ajuste. O Juscelino [Kubitschek, 1902-1976] tinha desorganizado as finanças públicas com a construção de Brasília. O Jânio não tinha ajudado e o Jango não teve chance de fazer nada, porque não o deixaram governar. Então, era preciso um ajuste. O Roberto Campos e o Octávio Bulhões [1906-1990], que era o ministro da Fazenda, fizeram. Para um desenvolvimentista como eu, o ajuste era incômodo. Naquela época, eu estava escrevendo coisas bem diferentes, um ensaio sobre a revolução estudantil e outro, mais importante para mim, sobre a revolução política na Igreja Católica, a partir da reunião dos bispos em Medellín, na Colômbia, em 1968. Os dois livros escrevi a convite da editora Vozes.

Do que tratava o seu trabalho sobre tecnoburocracia?

Em 1972, resolvi fazer um ensaio sobre isso, chamado “Emergência da tecnoburocracia”, e me propus a apresentá-lo no Cebrap [Centro Brasileiro de Análise e Planejamento]. O Chico de Oliveira [1933-2019], que era marxista, disse: “Mas, se você tem uma nova classe social, qual é a relação de produção correspondente?”. Levei um susto e respondi: “Não sei”. Passei cinco anos com aquilo na cabeça, até que encontrei uma resposta. Escrevi em um ensaio chamado “Notas introdutórias ao modo tecnoburocrático ou estatal de produção”. E qual era a resposta? A nova relação de produção era a propriedade coletiva dos meios de produção por tecnoburocratas, gerentes privados e públicos. Na Rússia, a revolução não conseguiu ser socialista porque os trabalhadores não tinham condições de dirigir as empresas e o governo. Rapidamente, a revolução deslizou para um sistema tecnoburocrático estatal. Em 1981, publiquei o livro *A sociedade estatal e a tecnoburocracia*, em que reuni os trabalhos sobre esse tema.

“

Fernando Henrique disse que a estratégia era crescer com poupança externa. Isso não deu crescimento nenhum

Nos anos 1980, o senhor se notabilizou por estudos sobre a inflação.

Como enveredou para esse tema?

Chegamos em 1980 e entramos na crise. Primeiro a da dívida externa, encadeada com a da inflação inercial. Escrevemos, o economista Yoshiaki Nakano e eu, um primeiro *paper* em 1980, publicado na minha revista, a *Revista de Economia Política*, que nasceu em 1981. Hoje, ela é a revista brasileira de economia que tem mais citações. Agora passei a revista para a FGV, mas continuo sendo o editor.

Como formulou a teoria da inflação inercial?

Mostrei que a inflação se mantinha porque, supondo-se três empresas, A, B e C, a primeira aumentava os seus preços em 10% no começo do mês; a segunda aumentava em 10% no dia 10; a terceira fazia o mesmo no dia 20, e ninguém sabia quem tinha começado a brincar. Quando chegava no primeiro dia do mês seguinte, a empresa A voltava a aumentar seus preços em 10%, de forma que a inflação continuava em 10% independentemente de demanda. Nakano e eu começamos a escrever alguns artigos

sobre esse assunto. O primeiro e o mais importante chamou-se “Fatores aceleradores, mantenedores e sancionadores da inflação”. A teoria da inflação inercial está descrita no título. O acelerador era um choque qualquer que levava a um aumento de preços. O fator mantenedor era esse processo de indexação formal e informal da economia: todos aumentavam os preços de acordo com a taxa de inflação vigente. Finalmente, o fator sancionador era a quantidade de moeda, que precisava aumentar para que a liquidez do sistema não diminuísse e impedisse que fossem realizadas as trocas. O livro *Inflação e recessão*, meu e do Nakano, com todos os nossos *papers*, saiu no final de 1984. Nesse momento eu tinha sido convidado pelo governador de São Paulo Franco Montoro [1916-1999] para presidir o Banespa.

Sua vida pública começa no governo Montoro?

Sim, em 1983 no Banespa. Em 1985, me tornei secretário de governo do Franco Montoro, em uma atividade completamente política. O Montoro era um homem extraordinário, de um idealismo imenso. Passei brevemente pela Secretaria da Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo no governo Orestes Quércia [1938-2010]. E aí o José Sarney me convidou para ser ministro da Fazenda.

Foi uma experiência curta, que gerou um plano que não conseguiu estabilizar a inflação após o fracasso do Plano Cruzado. Como foi?

Naqueles sete meses, trabalhei de forma absolutamente desesperada. A crise era muito grande. A inflação caminhava para 20% ao mês. Os salários, que tinham subido no cruzado, caíram. As empresas e os estados estavam quebrando. Me perguntaram por que aceitei ser ministro da Fazenda naquela circunstância. Respondi que eu havia sido treinado para isso. E que tinha a obrigação de aceitar. Defini dois objetivos fundamentais: resolver o problema da dívida externa e o da inflação.

Por que o Plano Bresser não vingou?

Propus um ajuste, que chamei de Plano de Controle Macroeconômico. Era um plano bem heterodoxo, mas envolvia um ajuste fiscal forte e a renegociação da dí-

vida externa. Eu sabia que as chances de êxito eram pequenas, porque os preços relativos estavam desequilibrados. Eles evoluíram rapidamente de uma situação de estabilidade para um alto crescimento, sem a calma necessária para que se acomodassem em um novo nível. Em pouco tempo, percebi que o FMI [Fundo Monetário Internacional] não tinha condições de me dar apoio, porque o Sarney resolveu, um mês depois que eu assumi, que queria ficar mais um ano no governo e propôs um mandato de cinco anos. Aí ele ficou nas mãos do Centrão, que, aliás, despontou na Constituinte. O Plano Bresser foi fracassando. Eu estava preparando com o Nakano, meu secretário de Política Econômica, um novo plano que seria não de congelamento, mas baseado no uso da ORTN [Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional] como referência de valor estável em meio à desvalorização da moeda. O modelo seria adotado depois no real, com a URV [Unidade Real de Valor]. Ao mesmo tempo, eu estava às voltas com a dívida externa. O Brasil estava em moratória, declarada pelo meu antecessor, o Dilson Funaro [1933-1989].

O senhor propôs uma solução de securitização da dívida, que acabou virando mais tarde. Como teve a ideia?

Eu queria ter uma solução para a dívida externa que permitisse ao Brasil voltar a crescer. Um dia, o economista Roberto Giannetti da Fonseca me disse: “Soube que, em Nova York, um financista norte-americano, chamado Felix Rohatyn [1928-2019], resolveu a crise financeira radical com uma securitização”. “O que é isso?”, perguntei. “Trocaram os contratos de empréstimo dos bancos por títulos lançados no mercado”, ele me disse. Não tinha entendido bem, mas falei: é o que vou fazer. Eu estava pronto para apresentar o meu plano na reunião do FMI e do Banco Mundial, que aconteceria em setembro de 1987. Aí o Sarney vazou a notícia. Ele não tinha entendido bem do que se tratava, mas contou para jornalistas, que publicaram na *Folha de S. Paulo*. No dia seguinte, o plano começou a ser atacado com reportagens e artigos violentos.

E aí levou o plano aos credores...

Cheguei a Washington no dia 7 ou 8 de setembro para falar com o secretário do Tesouro, James Baker. Ele me recebeu re-

servadamente por uma hora. Apresentei o plano e, quando disse que a ideia era fazer uma securitização obrigatória, ele respondeu que isso era um *non-starter* [inviável]. Expliquei que não era o mais importante, podia ser facultativo, mas era essencial que o governo norte-americano estivesse de acordo. E pedi que houvesse um acoplamento entre o FMI e os bancos comerciais. Porque toda vez que eu queria negociar com os bancos, eles diziam que primeiro tinha que falar com o FMI. E o FMI dizia que primeiro tinha que falar com os bancos. O Baker concordou. Depois fomos para uma reunião com assessores. Dois assessores dele se opuseram ferozmente. Entendi que estava aprovado, já que o que vale é a palavra do ministro. Combinamos que eu falaria para a imprensa. Desci as escadarias do Tesouro, os jornalistas estavam lá embaixo. Expliquei tudo. E fui almoçar na embaixada. Lá, fui informado de que o Baker estava furioso, porque a *Reuters* tinha dado uma notícia falsa. Telefonei para o Baker. Ele falou: “Não se preocupe, já dei uma nota para a imprensa”. Voltei para o Brasil e só vi a nota quando cheguei ao Rio: “Baker disse que o plano do Brasil é um *non-starter*”. Quinze dias de-

pois, voltei aos Estados Unidos. Antes de ir a Washington, tive um almoço em Nova York com os ministros da fazenda da Argentina e do México. Quando cheguei ao restaurante, um jornalista do *Estado de S. Paulo* me disse: “Ministro, mudou tudo nesses últimos 15 dias. Só se fala no seu projeto”. O Nicholas Brady assumiu a Secretaria do Tesouro em 1989 e propôs o Plano Brady para a dívida de países latino-americanos, que era o meu plano.

O senhor deixou o ministério no final de 1987. Por quê?

Foi ficando claro que eu não ia conseguir fazer o segundo plano. O Sarney não tinha condições de me apoiar. Alguns dias depois, fiz uma proposta para estabelecer o pagamento de impostos sobre os dividendos e o Sarney recusou. Resolvi me demitir. No final do governo, tínhamos hiperinflação: 80% ao mês.

No retorno à vida acadêmica, por quais temas se interessou?

Fiz um *paper* sobre a virada na dívida externa e escrevi um livro chamado *A crise do Estado*. No final de 1988, participei de uma reunião na Unicamp [Universidade Estadual de Campinas] sobre o socialismo. Estava no fundo da plateia o cientista político Adam Przeworski, que eu não conhecia, e gritou: “Não é a transição para o socialismo que vocês têm que discutir aqui, é a transição para o capitalismo”. Era o que estava acontecendo na Polônia, onde ele nasceu. Pouco depois, nos anos 1990, ele me convidou para participar de um projeto de pesquisa para discutir as reformas econômicas em um conjunto de países que viveram transições para a democracia nos anos 1970 e 1980, começando por Portugal e Espanha.

O senhor voltaria a Brasília para ocupar o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado no governo Fernando Henrique, fora da área econômica. O senhor é apontado em estudos como um “empreendedor de políticas públicas” por ter levado adiante uma reforma no aparelho do Estado. Como foi a experiência?

No começo do governo, houve reuniões de ministério na Granja do Torto. Perguntei ao Fernando Henrique qual era a estratégia de desenvolvimento. Ele disse que era crescer com poupança externa.

“**Propus a reforma do aparelho do Estado e da gestão pública. Montei toda a estrutura teórica. Foi um grande experimento**”

Não fiquei convencido. Nos oito anos do governo, o crescimento foi baixo. Felizmente, eu estava no Ministério da Administração Federal e lá eu fiz uma festa. Propus a reforma do aparelho do Estado e da gestão pública. Montei uma estrutura teórica. Os servidores ficaram com medo, porque falei que queria terminar com a estabilidade total. Queria e acabei, teoricamente. Achava aquele tipo de estabilidade desmoralizante para eles, na grande maioria pessoas competentes. Logo perceberam que eu estava a favor deles. Foi um grande experimento.

Quais foram as mudanças principais?

A mudança principal era uma nova visão da estrutura do Estado e da sociedade e do Estado na sociedade. Eu dizia que havia diversas formas de propriedade. Havia a propriedade estatal, a propriedade pública não estatal, a propriedade coletiva, ou de clube. E havia a propriedade privada. Na propriedade estatal, o Estado era dono de tudo. A propriedade pública não estatal era voltada para o interesse público, mas não era necessariamente estatal, podia também ser privada. Propus que instâncias do setor público que antes eram estatais virassem organizações sociais, entidades sem fins lucrativos que assinavam contratos de gestão com o Estado, com definição de metas, e recebiam financiamento público. Gradualmente, seus funcionários deveriam entrar para o regime de CLT.

O senhor também teve uma passagem pelo Ministério da Ciência e Tecnologia. Conseguiu fazer algo marcante?

Empresas como a Petrobras tinham fundos para investir em pesquisa. Quem sabia disso era o meu vice-ministro, o Carlos Américo Pacheco. Vi que havia uma chance para criar fundos ligados a setores da economia para financiar a pesquisa. Estava fazendo um plano quando o Fernando Henrique me demitiu, em uma reforma ministerial. Retornei à vida acadêmica, jurando que não voltaria para cargos políticos ou administrativos.

E então o senhor propôs a teoria do novo desenvolvimentismo. Quais são as bases?

Nos anos 1980, o Brasil ficou completamente estagnado e, nos anos 1990, quando se esperava um grande crescimento

“A classe dominante não é mais de empresários, que inovam e se arriscam, mas de rentistas, que vivem do trabalho alheio

no governo do Fernando Henrique, o país cresceu em nível baixo. Fiz um *paper* sobre isso, “Incompetence and confidence building behind 20 years of quasi-stagnation in Latin America”, mas continuei a pensar. Lembrei que o Fernando Henrique disse que a estratégia era crescer com poupança externa. Significa crescer com déficit em conta corrente financiado pela poupança dos outros. Isso não deu crescimento nenhum. Desenvolvi o primeiro modelo do novo desenvolvimentismo, que foi a crítica do crescimento com poupança externa. O argumento era que, quando se tem déficit em conta corrente, entra mais capital do que sai. A taxa de câmbio tende a se apreciar e as empresas nacionais deixavam de ser capazes de enfrentar a concorrência de bens importados e eram substituídas pela indústria estrangeira. Em 2006, escrevi um artigo mostrando que, para sair da quase estagnação, era preciso um novo desenvolvimentismo que envolvesse uma macroeconomia do desenvolvimento, apoiada na taxa de câmbio e na taxa de juros. Escrevi dois artigos com o Nakano na época. Em 2008, fiz um artigo sobre a chamada doença holandesa. A expressão

foi inventada pela revista *The Economist* em 1973, em uma reportagem que relembra o que tinha acontecido nos Países Baixos nos anos 1960: a exploração de gás e petróleo tinha apreciado tanto o florim que quase acabou com a indústria holandesa. A doença holandesa acontece quando há um *boom* de *commodities* que o país exporta, mas depois acaba. No *boom* de *commodities*, a taxa de câmbio se aprecia fortemente, especialmente a aplicada à indústria. A taxa de câmbio para a agricultura é apreciada, mas os preços das *commodities* também aumentam. Uma coisa compensa a outra e ainda sobra para o agronegócio. Para a indústria, só tem o efeito ruim do câmbio. Eu entendo que existe um equilíbrio mais depreciado da moeda que interessa só à indústria, uma taxa de câmbio que torna satisfatória a taxa de lucros das empresas diante da doença holandesa. Em 2024, publiquei o livro *Novo desenvolvimentismo – Introduzindo uma nova teoria econômica e economia política*, que tem a teoria toda.

E esse foi o seu livro mais recente?

Não, tem outros dois ainda. Fiz um com propostas em relação à taxa de juros e à taxa de câmbio chamado *Um projeto para o Brasil contra a quase-estagnação*, que saiu recentemente. Passei cinco anos escrevendo um livro sobre o capitalismo. Em 2025, ele foi publicado pela Oxford University Press. Chama-se *The rise and fall of neoliberal rentier capitalism*. Nesse livro, afirmo que, no neoliberalismo, a classe dominante não é mais de empresários, mas de rentistas, ou dos filhos dos empresários ou pessoas que ganharam dinheiro de outras formas, às vezes não muito honestas. Vivem do trabalho alheio, diferentemente dos empresários, que inovam e se arriscam.

Ainda dá aulas na FGV?

Em 2024, disse para o diretor da escola que queria me aposentar. Ele falou que não queria de jeito nenhum. Creio que há um interesse, inclusive prático, que eu permaneça. Meus *papers* rendem pontos na avaliação de programas de pós-graduação. Eu dava dois cursos por ano. Passei a dar só um curso de dois meses e meio, chamado Estado, Capitalismo e Democracia, com um jovem professor, Alexandre Abdal, e estamos transformando as aulas num livro. ●