AP Agenda Política
ISSN 2318-8499

Dossiê

Americanização das trajetórias e a renegociação da dívida externa: notas sobre o início do governo Sarney

DOI: https://doi.org/10.31990/agenda.2022.1.1

Leonardo Silva

Mestre e doutor em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina. Membro do NUSEC (Núcleo de Sociologia Econômica) da UFSC. Email: leosociais2011@hotmail.com. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-1286-4389.

Marcia da Silva Mazon

Professora associada do Departamento de Sociologia e Ciência Política da Universidade Federal de Santa Catarina. Possui graduação em Psicologia pela USP, mestrado e doutorado em Sociologia Política pela UFSC. É coordenadora do NUSEC (Núcleo de Sociologia Econômica). É professora do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política e do Doutorado Interdisciplinar em Ciências Humanas, ambos da UFSC. Email: marciadasilvamazon@yahoo.com.br. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-2953-1089.

RESUMO: O artigo analisa o embate ocorrido no início do governo Sarney entre os defensores do chamado tratamento técnico da dívida externa – o qual alinhava-se com o monetarismo e implicava na manutenção do acordo draconiano da ditadura – e os proponentes de uma reconversão ao tratamento político – mais próximo a heterodoxia e baseado num endurecimento das negociações. Mobilizando análise documental, entrevista e prosopografia, examinou-se a relação entre a americanização das trajetórias e a preferência pela negociação técnica. Retomando a discussão sobre o papel do capital internacional nas guerras palacianas dos países periféricos, interpretou-se tal relação como uma forma positiva de "afinidade eletiva", ou seja, uma convergência e atração mútua entre uma socialização caracterizada pela passagem pelos EUA e contato com sua ideologia liberal e a predileção por uma política externa alinhada à ortodoxia econômica e complacente frente aos interesses internacionais e, sobretudo, estadunidenses.

PALAVRAS-CHAVE: Dívida externa brasileira; Governo Sarney; Tratamento técnico; Tratamento político; Americanização das trajetórias.

Recebido em: 15/11/2021
Aprovado em: 26/01/2022

Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

1 Introdução

Guerras palacianas são disputas que envolvem não apenas o controle do Estado, mas também a definição dos valores e modelos institucionais legítimos que conformam a atuação estatal (BOURDIEU, 1996b). Nesse sentido, o intenso embate em torno da condução da economia nacional no início do governo Sarney – nomeadamente no período que vai de março de 1985 a fevereiro de 1986 – caracteriza-se como uma legítima guerra palaciana. Tal disputa envolvia dois modos antagônicos de conceber o Estado e suas prioridades: um pautado no monetarismo e outro bem mais próximo a heterodoxia.

Ao lado do déficit público e da inflação, outro tema que gerava fortes divergências entre membros da equipe econômica nesse período era a dívida externa. Quando Sarney assumiu a presidência em 1985, a dívida externa ultrapassava os 100 bilhões de dólares, maior débito do chamado terceiro mundo (CAMPERO, 1985). Cerca de 60% desse montante era devido a bancos estadunidenses de grande e pequeno porte (CAMPERO, 1985). Em razão de um contrato que Durkheim (1993) definiria como leonino[1] durante a ditadura, o Brasil comprometeu-se a pagar "[...] taxas de juros flutuantes e elevadíssimas em termos reais" – mínimo de 20% ao ano (BUENO, 1985a, p. 2). Tal fato foi determinante para que a dívida crescesse vertiginosamente, passando de 3 bilhões de dólares em 1964 para 104 bilhões de dólares em 1984 (DÍVIDA, 1985). Em razão desse acordo leonino o Brasil acabou submetido "[...] a uma brutal transferência de recursos para o exterior" ao ser obrigado a "[...] gerar anualmente um superávit comercial gigantesco para fazer frente aos juros da dívida." (BUENO, 1985c, p. 2).

A disputa em torno da dívida externa envolvia os defensores da manutenção do assim chamado tratamento "técnico" e os proponentes da adoção de uma abordagem "política" para o problema. O tratamento técnico alinhava-se teoricamente com o monetarismo implicando numa negociação conduzida sobretudo pelos técnicos dos bancos envolvidos e com foco em questões "menores" como, "[...] o percentual do *spread* ou os prazos de amortização [...]." (COSTA, 1985, p. 4). É interessante notar que o valor da taxa de *spread* é diretamente proporcional à percepção quanto

[1] Contrato leonino é todo acordo "[...] em que uma das partes é explorada pela outra, por ser a mais fraca [...]." (DURKHEIM, 1993, pp. 404-405).

ao risco de se investir num dado país[2]. Como argumenta Grün (2013), no caso do Brasil a caracterização como país arriscado para investir tem sido um expediente recorrente nas disputas culturais e econômicas. Ainda segundo Grün (2013), reinaria entre investidores e prestamistas a visão de que no Brasil "correriam mais riscos do que em outros países." (GRÜN, 2013, p. 196). Dessa perspectiva, "o povo brasileiro lidaria mal com os contratos firmados e, inclusive as autoridades que deveriam impor aos particulares o cumprimento de suas obrigações, não o fazem, deixando de lado, elas mesmas, seus próprios deveres." (GRÜN, 2013, p. 196). Nesse sentido, caso o governo Sarney adotasse a abordagem dita técnica ele seguiria o caminho preconizado pelas autoridades internacionais, passando assim uma mensagem de credibilidade. Sendo percebido como menos arriscado, o Brasil poderia pleitear uma redução na taxa de *spread*. O preço disso, todavia, seria manter intocado o acordo leonino firmado pelos militares.

O tratamento político, por sua vez, tinha maior afinidade com a heterodoxia envolvendo uma negociação conduzida no âmbito do próprio governo e com foco em modificações mais "profundas" nas regras contratuais (COSTA, 1985; BUENO, 1985c). Por envolver propostas como a capitalização dos juros[3] ou mesmo, sua redução, tal abordagem era considerada bastante controversa pelas autoridades internacionais (COSTA, 1985; BUENO, 1985c). Como era de se esperar, a adoção desse caminho tinha, como contrapartida, o desgaste da imagem do Brasil frente ao sistema financeiro internacional.

Enquanto o sobrinho de Tancredo Neves, Francisco Neves Dornelles, permaneceu como ministro da Fazenda – período que vai de março a agosto de 1985 – o governo manteve-se fiel em grande medida ao caminho da negociação técnica, que já era trilhado pelos militares ao menos desde 1982. Com a ascensão de Dílson Funaro a pasta da Fazenda no final de agosto de 1985, todavia, ocorreu um processo de reconversão em direção a um tratamento político da dívida que culminou, por sua vez, com a deflagração da moratória da dívida em 1987. Nesse contexto emerge a questão:

[2]O risco-país indica o nível de rendimento que um título soberano emitido por um país qualquer deve pagar a mais em relação a um título soberano livre de risco (e.g., os títulos estadunidenses). Quanto maior é o risco de um país, maior é o valor que ele paga de rendimento em relação ao título soberano livre de risco, sendo que tal diferença é o chamado *spread* (BONA, 2020).

[3] Tal proposta implicava no "[...] adiamento dos juros a pagar a cada ano" sendo que "uma parcela desse pagamento seria adicionada ao principal da dívida." (BUENO, 1985c, p. 2).

Como as propriedades sociais desses *policymakers* se associam às suas preferências por este ou aquele modo de tratamento da dívida externa?

Em sua análise sobre as guerras palacianas dos países periféricos, Dezalay e Garth (2000) destacam a importância do que se pode chamar de "estratégias internacionais". Com a crescente inserção dos Estados "[...] em um mercado internacional de conhecimento técnico centrado no circuito universitário dos Estados Unidos e instituições correlatas", torna-se cada vez mais comum as elites dos países periféricos mobilizarem algum tipo de "[...] capital internacional – títulos universitários, conhecimento técnico, contatos, recursos, prestígio e legitimidade obtida no exterior – para construir suas carreiras em seus países natais." (DEZALAY e GARTH, 2000, p. 164). O capital internacional – em especial, o de matriz estadunidense – converte-se assim tanto num meio para tais agentes ascenderem a posições de destaque no aparato estatal, quanto numa arma no combate de seus adversários nas guerras palacianas pelo controle do Estado (DEZALAY e GARTH, 2000). No caso dos países latino-americanos durante as décadas de 1980 e 1990, argumenta Engelmann (2012, p. 489), "o reconhecimento do modelo americano de gestão do Estado e da macroeconomia [...] pode ser relacionado à disputa entre elites pelo controle de recursos estatais e do saber legítimo sobre a gestão pública [...]."

Diante desse contexto apresentado, o artigo estuda os perfis dos principais *policymakers* envolvidos na renegociação da dívida externa e destaca a internacionalização e, sobretudo, a "americanização" de suas trajetórias[4]. Mais especificamente, o objetivo é analisar a relação entre a americanização das trajetórias dos principais *policymakers* envolvidos na renegociação da dívida externa, identificando se houve a preferência por uma negociação técnica da dívida. Para tanto, é realizada uma reconstrução histórica dos principais eventos relativos à renegociação da dívida ocorridos entre março de 1985 e janeiro de 1986 e uma análise comparada dos perfis e tomadas de posição dos principais agentes envolvidos neste processo. As estratégias de pesquisa mobilizadas são: a análise documental, a entrevista semiestruturada[5], a prosopografia e o uso de fontes secundárias, sobretudo o *Jornal do Commercio (RJ)*, *Jornal do Brasil (RJ)* e *Correio Braziliense (DF)*.

[4] "Trajetórias americanizadas" são caracterizadas pelo acúmulo de um volume considerável de capital internacional de matriz estadunidense em função da passagem pelos EUA para fins de estudo e/ou trabalho.

[5] Para complementar as informações entrevistou-se o assessor econômico do presidente Sarney, Luís Paulo Rosenberg. Devido a pandemia do Covid 19, que exigiu isolamento, a entrevista aconteceu de forma remota.

O artigo divide-se em quatro seções incluindo-se a presente introdução e as considerações finais. A segunda seção aborda o contexto internacional e as disputas entre o tratamento técnico da dívida (Dornelles) e o tratamento político da mesma, liderada por Sérgio de Freitas, a qual culminou com sua saída do governo e a prevalência momentânea do tratamento técnico. A terceira seção trata do período em que Funaro ascendeu ao Ministério da Fazenda e apresenta a reconversão operada por ele em direção a um tratamento político da dívida, movimento que culminou na moratória de 1987. Nessa seção é realizada ainda uma análise comparativa dos perfis, interesses e tomadas de posição dos principais agentes envolvidos com a renegociação da dívida nos dois momentos considerados. Por fim, nas considerações finais é apresentado um resumo dos principais achados do estudo.

2 Os EUA e os desequilíbrios econômicos internacionais da década de 1980

Quando Ronald Reagan assumiu a presidência em 1979, os EUA enfrentavam elevadas taxas de inflação e desemprego (BAECK, 1987). Buscando superar tal crise e reestabelecer o domínio internacional estadunidense, o governo Reagan comandou a chamada "contrarrevolução liberal" e levou a cabo a desregulamentação econômica, eliminou o teto das taxas de juros e reduziu os níveis de intervencionismo estatal e tributação (BAECK, 1987).

Nessa época o presidente do *Federal Reserve*[6] era o monetarista Paul Volcker. Desde o final do governo Carter, Volcker vinha permitindo a elevação das taxas de juros o que, por sua vez, contribuiu para valorizar fortemente o dólar (BAECK, 1987; CORTEZ et al., 2015). Essa política monetária permissiva associada a expansão do déficit estadunidense decorrente do crescimento com gastos militares fez com que entre junho de 1980 e março de 1985 o dólar se valorizasse cerca de 60% (BAECK, 1987; CORTEZ et al., 2015).

Da perspectiva dos EUA, a estratégia adotada por Reagan e Volcker foi em grande medida bem-sucedida ao permitir o controle da inflação, combate ao desemprego e recuperação do crescimento econômico (BAECK, 1987; CORTEZ et al., 2015). Em âmbito internacional, todavia, ela gerou fortes desequilíbrios (BAECK, 1987). Com a vertiginosa elevação dos juros e do dólar os países periféricos ficaram com dificuldades financeiras e uma "[...] capacidade cada vez mais lenta de pegamento [...]" dos empréstimos que haviam contraindo com os bancos internacionais (BAECK,

[6]O *Federal Reserve System* – também conhecido como *The FED* – é o sistema de bancos centrais dos EUA, o qual é composto por um total de 13 instituições.

1987, p. 235). Em âmbito latino-americano, os quatro maiores devedores eram Brasil, México, Argentina e Venezuela (PORTELA FILHO, 1994). No caso brasileiro, o percentual do PIB correspondente à dívida externa mais que dobrou entre 1981 e 1984.

A crise financeira dos devedores fez com que eles se tornassem alvo de fortes pressões por parte dos EUA, FMI e etc.; a liberalização de suas economias era imposta como pré-requisito para a renegociação das dívidas (PORTELA FILHO, 1994). Todavia, em função da crescente pauperização, os países devedores começaram a questionar a viabilidade de continuarem seguindo a cartilha dos credores e organizações multilaterais (PETRÓLEO, 1984). Assim, durante a conferência dos sete países mais ricos realizada em Londres no mês de junho de 1984, os presidentes do Brasil, Colômbia, Argentina, Peru e Venezuela divulgaram a mensagem "[...] de que seus povos não [poderiam] suportar, indefinidamente, o fardo dos sucessivos aumentos nas taxas de juros, nem das barreiras protecionistas." (PETRÓLEO, 1984, p. 5). Alguns desses países chamaram a atenção ainda "[...] para os programas de austeridade, impostos pelo refinanciamento da dívida, que causaram "sofrimento extraordinário" às suas populações." (PETRÓLEO, 1984, p. 5).

2.1 Negociação técnica *versus* negociação política

Na década de 1980 existiam duas abordagens distintas para o problema da dívida externa: uma nomeada como técnica e outra nomeada como abordagem política. Na Nova República anunciada por Tancredo Neves e aliados, a promessa era abandonar a chamada orientação tecnocrática, que teria marcado o período ditatorial e tratar a dívida externa e, de forma mais geral, a própria economia como uma questão política. Com efeito, no próprio texto de fundação da Aliança Democrática propunha-se "uma reprogramação global da dívida externa, em condições que [preservassem] o povo de sacrifícios insuportáveis e [resguardassem] a soberania nacional." (COMPROMISSO, 1984, p. 4).

Mesmo sem assumir a presidência em função de sua internação e posterior falecimento, em entrevista publicada em 15 de março de 1985 – dia da posse de Sarney como presidente interino –, Tancredo Neves declarava que no processo de renegociação da dívida o Brasil respeitaria as regras internacionais, mas que "[...] os credores, de seu lado, [precisariam] reconhecer que um país de mais de 120 milhões de habitantes com problemas sociais prementes não [poderia] parar de crescer."

(QUEREMOS, 1985, p. 3)[7]. Como interino, José Sarney seguiu a mesma linha ao defender que "a dívida externa criou barreiras insuperáveis" ao país e que o êxito do novo governo dependeria da sua habilidade em negociá-la (SARNEY, 1985b, p. 6). Essa perspectiva, contudo, estava longe de ser consenso entre as principais autoridades envolvidas na renegociação da dívida. O Quadro 1 apresenta os perfis e tomadas de posição dos seis principais agentes envolvidos no processo de renegociação no período em que Francisco Dornelles foi ministro da Fazenda.

Durante o período em que Dornelles foi ministro da Fazenda ocorreu um embate entre Dornelles, então ministro da Fazenda e o diretor da Área Externa do Banco Central, Sérgio de Freitas, no que se refere à condução da dívida externa, cuja disputa culminou com a substituição do diretor da Área Externa do Banco Central, Sérgio de Freitas. Entusiastas da manutenção do tratamento técnico da dívida, Dornelles e o presidente do Banco Central, Antônio Lemgruber, opuseram-se à tentativa de Sérgio de Freitas de liderar uma virada em direção a uma negociação política e endurecimento das conversações com as autoridades internacionais. Portanto, a tensão entre o Presidente do Banco Central do Brasil (Lemgruber) e o diretor do Banco Central, (Sergio de Freitas) se acirrou durante a gestão de Dornelles à frente do Ministério da Fazenda. Vejamos os perfis dos agentes envolvidos nesse contencioso no quadro 1.

Quadro 1 – Perfis e tomadas de posição dos principais agentes envolvidos na renegociação da dívida (mar./ago. 1985)

Nome	Cargo	Área de at	Formação/ Orientação e	Trajetória ame	Ligações	Tratamento
Francisco I	Ministro da Faz	Academia	Direito/ Mon	Sim	FGV-RJ FMI	Técnico
Antônio L	Presidente do B	Academia	Economia/ Monetarista	Sim	FGV-RJ FMI	Técnico
José Sarney	Presidente da R	Política	Direito/ Desconhecida	Não	PMDB	Político
João	Ministro do Pla	Academia	Economia/	Sim	PMDB	Político

[7] É válido ressaltar que, no período imediatamente anterior à posse do seu governo, Tancredo manteve um posicionamento bastante dúbio com relação à dívida externa. Ora ele "[...] se mostrava favorável a um tratamento político, ora [a] um tratamento técnico." (BANQUEIRO, 1985, p. 1).

Sayad			Heterodoxa		USP	
Sérgio de F	Diretor do Banc	Setor privad	Economia/ Desconhecida	Não	PFL UFRJ	Político
Olavo Setú	Ministro das Re	Setor privad	Engenheiro/ Desconhecida	Não	PFL USP	Político

Fonte: elaboração própria

Como demonstram os dados elencados, a maioria dos agentes eram favoráveis a uma negociação política da dívida. Para ser mais preciso, nesse momento inicial até mesmo Dornelles e Lemgruber, se diziam favoráveis a abordagem política (LEMGRUBER, 1985). Na prática, todavia, eles se articulavam para reproduzir o acordo firmado durante o regime militar, o que significava manter a enorme transferência de renda para exterior (RENEGOCIAÇÃO, 1985; BUENO, 1985c). Em contrapartida, os *policymakers* contrários a este caminho também se posicionaram. Nessa disputa pelo direcionamento das negociações, José Sarney e Olavo Setúbal mantiveram uma postura mais discreta[8], ao passo que João Sayad e, sobretudo, Sérgio de Freitas, foram mais assertivos em sua defesa do tratamento político da dívida.

Como sugere o quadro acima, existe considerável correspondência entre os perfis desses agentes e suas tomadas de posição. Por exemplo, Dornelles e Lemgruber, ambos favoráveis à negociação técnica compartilhavam a atuação como docentes na FGV-RJ[9], um elevado nível de americanização, fortes laços com o FMI e a preferência pelo monetarismo. Os proponentes da negociação política, por seu turno, possuíam um perfil mais heterogêneo e tinham em comum o baixo nível de americanização – exceção feita a Sayad que formou-se nos EUA – assim como também a falta de laços com instituições como FGV-RJ e FMI e a preferência por uma orientação econômica mais próxima da heterodoxia.

2.1.1 A primeira tentativa de reconversão no tratamento da dívida externa: protagonismo de Sérgio de Freitas

Primeiro representante do novo governo a entrar em contato com a comunidade financeira internacional, Sérgio de Freitas foi sem dúvida um dos *policymakers* que defendeu com mais vigor a

[8] Setúbal não estava envolvido diretamente na negociação e por isso tinha influência reduzida no processo, ao passo que Sarney tinha ao seu alcance o poder para influir, mas não possuía a legitimidade necessária para tanto.
[9] A FGV-RJ é considerada com forte laço monetarista.

ideia de um tratamento político da dívida. Durante a 26° Assembleia de Governadores do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), realizada no final de março de 1985 em Viena, Sérgio de Freitas buscou mudar o tom do diálogo até então mantido com os credores internacionais (BRASIL, 1985a). Em um pronunciamento firme, ele não apenas evidenciou o caráter político e assimétrico da renegociação da dívida, como ainda exortou toda América-Latina à reflexão. Sérgio de Freitas defendeu a necessidade de que "[...] todas as peças envolvidas no endividamento da América Latina (países credores, devedores, bancos e organizações multilaterais) [examinassem], com urgência, a reestruturação da dívida, pois o continente não [poderia] permanecer em permanente recessão." (BRASIL, 1985a, p. 19). Referindo-se especificamente ao caso brasileiro, Sérgio de Freitas argumentou que o país não exportava mais porque eram impostas "quotas, ao mesmo tempo em que juros anormais [sobrepunham] novas dívidas à dívida anterior [...]." (BRASIL, 1985a, p. 19). Em tom de denúncia, Sérgio de Freitas apontou os constrangimentos impostos ao país pelo caráter inadministrável da dívida.

A relativa distância em relação aos EUA e ao monetarismo, foram fatores determinantes para que Sérgio de Freitas mobilizasse uma linguagem bastante distinta dos axiomas ortodoxos, tanto do ministro da Fazenda e do presidente do Banco Central brasileiros, quanto das autoridades internacionais. Tudo indica que esse posicionamento dissonante com respeito à negociação da dívida, foi apoiado pelo seu amigo e ex-chefe no Banco Itaú e na Prefeitura de São Paulo, o então ministro das Relações Exteriores, Olavo Setúbal. O chanceler Setúbal – "padrinho" de Sérgio de Freitas no Banco Central – defendia que a questão da dívida não seria resolvida "[...] simplesmente com o aumento das exportações ou pelo desenvolvimento normal do mercado [...]" e insistia na "[...] necessidade de negociações políticas para o tratamento da dívida latino-americana." (SARNEY, 1985b, p. 6).

Como consequência, o tom do discurso de Sérgio de Freitas agradou ao Itamaraty, enquanto que, de outro lado, desagradou ao Ministério da Fazenda e Banco Central gerando mal-estar entre os banqueiros internacionais. Receosos de que tal discurso representava o início de uma nova postura do Brasil no tratamento da dívida, os banqueiros se apressaram em procurar o diretor do Banco Central "[...] para saber se o posicionamento defendido por Sérgio de Freitas era o pensamento do governo brasileiro." (DISCURSO, 1985b, p. 6).

Ao contrário do que temiam os credores internacionais, esse não seria ainda o momento de uma reconversão no modo de tratamento da dívida externa – o qual somente ocorreria após a saída de Dornelles e a ascensão de Dílson Funaro ao Ministério da Fazenda. Com efeito, enquanto integraram o governo Dornelles e Lemgruber esses buscaram manter sua ascendência sobre a renegociação da dívida. Nessa disputa, Lemgruber logrou assumir a posição de Sayad como chefe da missão brasileira que integraria a reunião do Comitê Interino do FMI/Banco Mundial e iniciaria as conversações com figuras como o diretor executivo do FMI, Jacques de Larosière, e o vice-presidente do *Citibank* e presidente do comitê assessor dos bancos para negociação da dívida, William Rhodes (BUENO, 1985d).

Como chefe da missão brasileira, Lemgruber comprometeu-se a ler o discurso de Sayad, mas conservou do texto apenas uma defesa mais genérica do tratamento político da dívida externa e vetou as partes mais duras e substanciais nas quais o ministro do Planejamento "[...] defendia taxas de juros fixas e menores [que as então vigentes] para o pagamento da dívida." (BUENO, 1985d, p. 2). Propostas como essas desagradavam não apenas aos banqueiros internacionais – seus naturais opositores, haja vista elas implicariam numa redução de seus lucros – mas também aos próprios Lemgruber e Dornelles que deveriam em tese lutar pelos interesses nacionais (BUENO, 1985d).

Como supracitado, Lemgruber e Dornelles se caracterizavam não apenas pela americanização e preferência pelo monetarismo, mas também pela considerável proximidade ao FMI. Eles eram bastante próximos, por exemplo, da então chefe-adjunta da Divisão do Atlântico do FMI, a economista chilena Ana Maria Jul (JUL, 1984; AHMED et al, 1985). Responsável por monitorar a economia brasileira, Jul frequentava órgãos estatais e instituições acadêmicas e por isso dialogava constantemente tanto com Dornelles – à época secretário da Receita Federal – quanto com Lemgruber – então docente de economia da FGV-RJ (JUL, 1984; AHMED et al, 1985). Em razão de suas especificidades, Dornelles e Lemgruber compartilhavam profundamente da ortodoxianeoliberal que se disseminava internacionalmente. Eles concordavam com o diagnóstico e as soluções para os problemas econômicos brasileiros propostas por seus interlocutores internacionais – medidas alicerçadas no equilíbrio das contas internas e externas pela via da contenção dos gastos públicos (PROFISSÃO, 1985; PRINCIPAL, 1985). Igualmente, eles também tinham em comum o interesse na redução do intervencionismo estatal e liberalização da economia brasileira (PROFISSÃO, 1985;

PRINCIPAL, 1985). Em contraste, Sérgio de Freitas e Sayad pareciam mais preocupados em encontrar meios para a retomada do crescimento econômico (BRASIL, 1985a).

2.1.2 A queda de Sérgio de Freitas e a prevalência momentânea da negociação técnica

Nesse contexto de nítido arrefecimento da ideia de um tratamento político da dívida, a permanência de Sérgio de Freitas no governo se tornou insustentável, quando este acabou pedindo demissão (DISCURSO, 1985b). Em nota oficial veiculada por um de seus assessores, o Banco Central declarou que o motivo "[...] para o afastamento de Sérgio de Freitas [teria sido as] divergências com Lemgruber, tanto a nível pessoal quanto político." (BANCO, 1985, p. 15).

A saída abrupta de Sérgio de Freitas do Banco Central levou alguns políticos a questionarem as razões de sua demissão, haja vista que em seu pronunciamento em Viena, Sérgio de Freitas apenas teria expressado a perspectiva defendida publicamente pelas autoridades brasileiras (DEMISSÃO, 1985). O ex-diretor do Banco Central foi então convocado a depor na Comissão Parlamentar de Inquérito do sistema bancário brasileiro. Em seu depoimento, Sérgio de Freitas declarou que não restavam dúvidas que seu discurso de Viena desagradou não apenas o Comitê Assessor, que representava os bancos credores, mas também Lemgruber, o qual teria demonstrado insatisfação com o "[...] conteúdo político e [...] as ideias inseridas nele." (DISCURSO, 1985b, p. 6). Outras divergências se seguiram entre o presidente e o diretor do Banco Central, até que em 26 de abril – um mês após o polêmico discurso – Lemgruber chamou Sérgio de Freitas para lhe "[...] dizer que não estava havendo sintonia e seria bom ele pedir demissão." (DISCURSO, 1985b, p. 6).

Para substituir Sérgio de Freitas, foi convidado o economista fluminense Carlos de Freitas. Fruto da escolha pessoal de Dornelles, e não de uma indicação de terceiros, Carlos de Freitas era bem mais próximo a Dornelles e a Lemgruber do que Sérgio de Freitas. Funcionário de carreira do Banco Central, Carlos de Freitas tinha fortes ligações com a FGV-RJ (onde se pós-graduou) e apesar de não explicitar sua orientação econômica de forma explícita, estava bem mais próximo ao monetarismo do que da heterodoxia.

Dois dias após a notícia da demissão de Sérgio de Freitas circular, os jornais anunciavam que o governo havia modificado repentinamente a sua retórica com relação a renegociação da dívida, a qual inicialmente defendia a realização de mudanças substanciais no acordo. Argumentando que a "[...] renegociação da dívida externa [...] estava praticamente concluída [...]", Dornelles e seus aliados

defendiam que "[...] em essência, o acordo com os bancos deixado pela equipe econômica de Figueiredo [era] bom e que só [seriam] propostas pequenas alterações." (RENEGOCIAÇÃO, 1985, p. 8). Na prática, a demissão de Sérgio de Freitas fortaleceu a posição de Dornelles "[...] que obteve de Sarney o comando [total] da renegociação da dívida externa [...]" e pôde, desse modo, afastar de forma ostensiva "[...] a influência de [Olavo] Setúbal nos entendimentos com os credores." (SARNEY, 1985a, p. 15).

Assim, em um primeiro momento o tratamento técnico da dívida prevaleceu. Medidas como a capitalização dos juros eram consideradas inviáveis pelo Ministério da Fazenda e Banco Central, porque segundo eles, os banqueiros internacionais jamais aceitariam esse tipo de proposta[10] (BUENO, 1985c). Contudo, tais ideias nunca foram postas seriamente em discussão pelas autoridades brasileiras que preferiram, ao invés disso, "entregar os pontos [e] aceitar passivamente as condições impostas pelos banqueiros internacionais [...]." (BUENO, 1985f, p. 2). Essa postura era, como bem notou à época Bueno (1985c, p. 2), bastante incongruente com "um governo que se [dizia] interessado em corresponder aos anseios de mudança da sociedade."

Tratava-se de uma estratégia conservadora que deixava intocada a questão fundamental da alteração das regras do jogo na condução da dívida externa, e se chocava ainda com a ideia de austeridade defendida por Dornelles, Lemgruber e aliados. Como demonstrou o relatório *Diretrizes gerais de política econômica*, elaborado pelo Ministério do Planejamento de Sayad, a maior parte do déficit público era financeiro – i.e., derivado dos gastos com pagamentos dos juros de dívidas passadas – e não operacional – i.e., derivado de despesas de consumo e investimento do governo (BUENO, 1985b). Dada a magnitude e o caráter predominantemente financeiro do déficit público, seria irrealista supor que o equilíbrio fiscal seria atingido por meio unicamente do corte de gastos e aumento da receita (BUENO, 1985b).

Em suma, pode-se argumentar que essa política de austeridade nos gastos governamentais e liberalidade no pagamento dos juros da dívida externa, adotada por Dornelles e aliados, sugere que eles estavam muito mais comprometidos com a ortodoxia econômica – que por sua própria lógica rechaça qualquer intromissão "política" em uma negociação que deveria ser exclusivamente "técnica" –, do que com a própria austeridade.

[10] Na visão de Dornelles, a capitalização dos juros seria considerada "uma proposta folclórica [...] por qualquer pessoa que [conhecesse] as regras do mercado financeiro internacional." (PMDB, 1985, p. 17).

3 A consolidação da hegemonia estadunidense e o combate às resistências dos países periféricos

Apesar de inicialmente ter tratado com indiferença a vertiginosa elevação do dólar e das taxas de juros, o governo Reagan logo tomou ciência dos problemas que ocorreriam caso tal tendência se mantivesse (AMERICANOS, 1985; CORTEZ et al., 2015). Como parte do esforço, visando reverter esse quadro, os EUA passaram a pressionar o Japão, a Inglaterra, a França e a Alemanha à valorizarem consideravelmente suas respectivas moedas; por outro, os EUA se comprometeram a reduzir seu crescente déficit estatal (AMERICANOS, 1985; CORTEZ et al., 2015). Os termos dos EUA foram aceitos dando origem ao chamado Acordo de Plaza (CORTEZ et al., 2015).

O Acordo do Plaza representou o retorno definitivo dos EUA ao status de superpotência abalado durante a década de 1970 (CORTEZ et al., 2015). Ao "[...] forçar a cooperação internacional a fim de desvalorizar o dólar [...]", o Acordo do Plaza contribuiu para reduzir tanto as pressões internas – sobretudo aquelas que a indústria exercia sobre o Congresso dos EUA – como as pressões externas – em especial as decorrentes da baixa competitividade entre as maiores economias do período e das elevadas taxas de crescimento do Japão, então principal ameaça à hegemonia econômica estadunidense (CORTEZ et al., 2015, p. 14).

Uma interpretação recorrente na época, era a de que o Acordo de Plaza representava igualmente uma estratégia estadunidense de antecipação às críticas dos devedores latino-americanos, as quais já viriam no dia seguinte durante a Assembleia Geral da ONU (AMERICANOS, 1985). Conforme essa perspectiva, temia-se que a crescente onda de reclamações desses países resultasse "[...] até o final do ano [de 1985] em alguma forma de posição comum dos grandes devedores que [pudesse] significar a exigência da renegociação também dos pagamentos dos juros da dívida, e não somente das amortizações, como [vinha] ocorrendo até então." (AMERICANOS, 1985, p. 3). Como maior devedor, o Brasil tinha um papel de destaque nas disputas internacionais em torno da dívida do terceiro mundo. Optando pelo caminho do confronto, no dia seguinte à negociação do Acordo de Plaza o presidente Sarney discursou na Assembleia da ONU em prol de um tratamento político da dívida, que possibilitasse o crescimento econômico dos devedores (CARVALHO, 1985). Nesse contexto, intensificavam-se as pressões das autoridades internacionais para que o Brasil assinasse logo um acordo com o FMI (KUNTZ, 1985a).

3.1 A prevalência do tratamento político e o endurecimento das negociações

A queda de Dornelles e aliados significou o fim dos constrangimentos de caráter ortodoxo que eram impostos pela sombra do tancredismo ao presidente Sarney. Contando com o apoio quase irrestrito do presidente Sarney e dotado de um comportamento bastante pragmático e atuante, o novo ministro da Fazenda, Dílson Funaro, obteve um controle bastante efetivo sobre a formulação da política econômica e converteu o tratamento político da dívida na abordagem dominante. Consequentemente, na equipe econômica governamental restaram apenas focos pontuais de resistência à opção pelo endurecimento das negociações com as autoridades e internacionais.

Portanto, com a ascensão de Funaro ao Ministério da Fazenda modificou-se a dinâmica do processo de renegociação da dívida externa. Nesse novo contexto, a influência do monetarismo sobre a política econômica reduziu-se ainda mais, e o tratamento político da dívida foi alçado à perspectiva dominante. O Quadro 2 apresenta os perfis e as tomadas de posição dos cinco principais agentes envolvidos na renegociação da dívida após Funaro tornar-se ministro da Fazenda.

Quadro 2 – Perfis e tomadas de posição dos principais agentes envolvidos na renegociação da dívida (ago. 1985/jan. 1986)

Nome	Cargo	Área de atu	Formação/ Orientação e	Trajetória an	Ligações	Tratamento
Dílson Fun	Presidente do B	Setor privad	Engenharia/ Heterodoxa	Não	PMDB USP	Político
Fernão Bracher	Presidente do B	Setor privad	Direito/ Desconhecida	Não	USP	Político
José Sarney	Presidente da R	Política	Direito/ Desconhecida	Não	PMDB	Político
João Sayad	Ministro do Pla	Academia	Economia/ Heterodoxa	Sim	PMDB USP	Político
Paulo Rose	Assessor preside	Academia	Economia/ Monetarista	Sim	USP FMI	Técnico

Fonte: elaboração própria

Conforme os dados apresentados, quase todos os agentes considerados eram favoráveis a uma negociação política da dívida. Com a saída de Dornelles e aliados, Sarney deixou muito mais nítida

sua preferência pelo endurecimento ns negociações. Nesse novo contexto, somente restou a oposição do assessor presidencial Paulo Rosenberg.

Mais uma vez notamos a correspondência entre os perfis e tomadas de posição dos *policymakers*com respeito o tratamento da dívida. A maioria dos arautos do tratamento político tinham em comum a parca americanização, a ausência de laços com instituições de caráter monetarista, como FGV-RJ e FMI e a maior proximidade com a heterodoxia; ao passo que o último grande defensor da negociação técnica – o assessor presidencial Paulo Rosenberg – caracterizava-se pela elevada americanização, proximidade ao FMI e predileção pelo monetarismo.

3.1.2 As disputas com as autoridades estadunidenses e internacionais

Em setembro de 1985 Funaro viajou aos EUA para iniciar as negociações com o FMI e as autoridades dos EUA. Naquele momento, a dívida externa brasileira já atingia a casa dos 103 bilhões de dólares (FUNARO, 1985c; BRASIL, 1985b). Aos representantes do FMI, do *Federal Reserve* e da Secretaria do Tesouro dos EUA, Funaro garantiu que a hiperinflação seria evitada, mas enfatizou que o crescimento brasileiro era inegociável (FUNARO, 1985c; BRASIL, 1985b). Em seu pronunciamento Funaro "[...] ratificou a decisão do presidente José Sarney em evitar que os ajustamentos atuais e futuros [incidissem] negativamente na situação social do País" e insistiu que era "[...] essencial para seu governo garantir o crescimento econômico e promover a criação de novos empregos." (FUNARO, 1985c, p. 6). Em uma entrevista coletiva onde relatou sua viagem aos EUA, Funaro destacou ainda sua intenção de discutir a "[...] validade da "regra" que determina que as negociações de um acordo com os bancos credores precisam ser feitas, necessariamente, de forma paralela aos entendimentos com o FMI." (FUNARO, 1985c, p. 6).

Em Washington interpretou-se o posicionamento de Funaro como uma mudança no enfoque que vinha sendo adotado pelo ex-ministro Dornelles (FUNARO, 1985a). No Palácio do Planalto, por outro lado, o clima inicial era de euforia (ATUAÇÃO, 1985). O presidente Sarney mostrou-se satisfeito com a compreensão que – segundo relato de Funaro – as autoridades internacionais teriam demonstrado com respeito a situação do Brasil e ao direito do país "[...] de aplicar à crise econômico-financeira, internamente, os remédios que [julgasse] conveniente [...]." (ATUAÇÃO, 1985, p. 7). Desse modo, pode-se dizer que o primeiro contato internacional de

Funaro, como titular da Fazenda, ampliou seu prestígio junto ao presidente da República e fortaleceu sua posição como condutor da economia.

No seu pronunciamento durante a Assembleia Geral da ONU, realizada nos EUA em 22 de setembro de 1985, o presidente Sarney reafirmou a perspectiva defendida por Funaro ao declarar que "[...] o Brasil não [iria pagar] sua dívida com recessão e com o desemprego [...]." (DISCURSO, 1985a, p. 9). Conforme o *Jornal do Commercio (RJ)*, a opinião geral foi de que o discurso de Sarney obteve boa receptividade na Assembleia da ONU (BRASIL, 1985d). Aproveitando essa boa repercussão do pronunciamento presidencial, o Brasil buscou "[...] promover uma posição integrada da América Latina para a negociação da dívida externa dos países do continente." (BRASIL, 1985d, p. 6). Conforme o senador e líder da Frente Liberal no Senado, Carlos Chiarelli, a partir desse momento o Brasil teria se tornado uma espécie de líder de uma vertente latina em defesa da renegociação política da dívida (BRASIL, 1985d).

No início de outubro de 1985 o ministro Funaro viajou para Seul, na Coreia do Sul, onde participou da assembleia anual conjunta do FMI e Banco Mundial e manteve contatos com as autoridades internacionais. Durante a assembleia, o chamado Grupo dos 24 – formado pelos representantes de 24 países em desenvolvimento da América Latina, Caribe África e Ásia – buscou marcar posição contra a perspectiva que então norteava o processo de renegociação da dívida externa (KUNTZ, 1985b; DEVEDORES, 1985). As nações em desenvolvimento – incluindo o Brasil – defenderam um modelo de pagamento da dívida que fosse compatível com um "[...] nível de exportações que [assegurasse] o crescimento e com um nível de emprego que [fosse] satisfatório [...]." (DEVEDORES, 1985, p. 7). Manifestaram-se igualmente contra a supervisão ampliada de suas economias pelo FMI, como condição *sinequa non* para a renegociação plurianual de suas dívidas externas (KUNTZ, 1985b).

Concomitantemente, o secretário do Tesouro dos EUA, James Baker, apresentou uma proposta para que os bancos credores retomassem "[...] os empréstimos aos países em desenvolvimento, a título de auxílio à política de ajustamento econômico dessas nações [...]." (ECONOMISTAS, 1985, p. 6). Tal proposta foi interpretada por certos analistas como uma manobra de dissuasão do governo de Ronald Reagan (ECONOMISTAS, 1985). Dessa perspectiva, os EUA teriam se assustado com a ação dos devedores que "[...] articulavam um movimento em

bloco para negociar seus débitos em condições mais vantajosas [...]", e por isso buscou acalmá-los e dividi-los com a proposta de concessão de novos empréstimos (ECONOMISTAS, 1985, p. 6). O pronunciamento de James Baker corroborou essa interpretação. Os países que não aceitassem a estratégia de tratar da questão da dívida individualmente e de "[...] cooperar com as instituições financeiras internacionais [...]", advertiu o secretário do Tesouro, não deveriam "[...] esperar os benefícios do plano sobre o endividamento [...]" que estava sendo proposto pelos EUA (FUNARO, 1985b, p. 6). Apesar de argumentar que não se tratava mais de austeridade, mas sim de lançar as bases do crescimento sustentável, o plano de ajuda seguiria a velha receita ortodoxa ao condicionar "[...] a concessão de novos empréstimos de bancos privados à adoção de políticas de livre mercado nos referidos países [...]." (PRINCIPAL, 1985, p. 6).

Nesse contexto, a pressão exercida especificamente sobre o Brasil – maior devedor do chamado terceiro mundo – era obviamente intensa. Durante sua reunião com Funaro, o presidente do *Federal Reserve*, Paul Volcker, voltou a insistir que o Brasil entrasse logo em um acordo com o FMI (KUNTZ, 1985a). A pressão da principal autoridade monetária dos EUA somada a do diretor executivo do FMI, Jacques de Larosière, e a do presidente do comitê assessor de negociação da dívida, William Rhodes (FUNDO, 1985; KUNTZ, 1985a). Esses agentes defendiam que o ajuste interno seria necessário "[...] para garantir tanto um crescimento sustentável quanto o equilíbrio duradouro do balanço de pagamentos" (FUNDO, 1985, p. 6); e que o reescalonamento da dívida só ocorreria após o entendimento do Brasil com o FMI (KUNTZ, 1985a).

Conforme Negreiros (1985, p. 27), ao final de sua já citada reunião com Paul Volcker, Funaro teria externado descontentamento com seus interlocutores "[...] que em coro o empurravam para o FMI." Funaro teria declarado a Volcker que conhecia as regras do jogo e que recorreria ao FMI quando considerasse mais adequado (NEGREIROS, 1985). Após a reunião, Funaro concedeu uma entrevista coletiva à imprensa. Na ocasião, Funaro afirmou que não estava completamente definido o tipo de acordo que seria estabelecido, mas frisou que o Brasil já tinha experimentado o ajuste ortodoxo e a recessão, e que certamente não voltaria a esse caminho (KUNTZ, 1985a). Funaro declarou ainda que havia combinado com o FMI "[...] que entregaria um programa de governo em novembro [de 1985], baseado na premissa de que a economia nacional [teria] de crescer no mínimo 5%." (FUNDO, 1985, p. 6).

No final de novembro de 1985, Funaro viajou para Washington para retomar as conversações com Jacques de Larosière do FMI e com James Baker do Tesouro estadunidense. Após as reuniões, Funaro declarou à imprensa que o Brasil não firmaria um novo acordo com o FMI, porque não era necessário no momento (FUNARO, 1985a). Acerca da exigência de que o Brasil se submetesse ao FMI, Funaro argumentou que os bancos internacionais continuavam negociando com o país e que estava sendo preparado um acordo de prorrogação com eles (FUNARO, 1985a). Conforme Funaro, o objetivo do governo era deixar outras questões em suspenso e apenas prorrogar "[...] o acordo com os bancos credores internacionais para manter abertas as linhas de crédito comercial [a curto prazo]." (FUNARO, 1985a, p. 6).

Como sugerem os dados apresentados nesse item, apesar de afirmar que conhecia as "regras do jogo", Funaro estava longe de compartilhar da linguagem utilizada nos meios financeiros internacionais e preconizada pela ortodoxia neoliberal. Como supracitado, nomes como Funaro e Bracher se caracterizavam não apenas pela não americanização e maior proximidade à heterodoxia, mas também pela distância com relação a instituições como FGV-RJ e FMI. Além disso, Funaro e Bracher estavam mais preocupados com o desenvolvimento socioeconômico do que em honramento dos compromissos externos e a liberalização da economia brasileira – prioridades de Dornelles e aliados e das autoridades internacionais. Em decorrência dessa discrepância de perfis e interesses, a estratégia de não-confrontação com as autoridades internacionais defendida por Dornelles e posta em prática pelo governo militar ao menos desde 1982, foi substituída por uma estratégia de claro confronto que desembocou na moratória da dívida externa em 1987.

3.1.3 A saída de Rosenberg e o fantasma da moratória

Em entrevista ao primeiro autor deste artigo, no ano de 2021, o ex-assessor presidencial Paulo Rosenberg afirmou que ao final de 1985 Sarney já flertava com a possibilidade de declarar a moratória da dívida externa brasileira. Segundo Rosenberg, isso teria ficado claro quando o presidente o proibiu terminantemente de negociar com o FMI. A partir desse momento, afirma Rosenberg que ficou nítido que Sarney não estava disposto a firmar um novo acordo com o FMI. Conforme Rosenberg (2021), Sarney competia com o então presidente do Peru, Alan García[11], pelo

[11] Alan García defendia não utilizar mais do que 10% do valor das exportações peruanas para pagar os juros da dívida externa de seu país, o que o colocava em rota de colisão com o FMI e os credores internacionais.

posto de "líder revolucionário da América do Sul" e isso o impulsionava a ir para o enfrentamento direto com as autoridades internacionais. Nesse contexto, Rosenberg (2021, s/n) concluiu – conforme suas próprias palavras – que "[...] não tinha mais nada o que fazer [...] dentro [do governo]." (ROSENBERG). Rosenberg deixou o cargo em janeiro de 1986.

Não obstante tais eventos ultrapassarem o escopo desta análise, cabe tecer algumas considerações sobre o "desfecho" da negociação política da dívida iniciada por Funaro. Com o progressivo declínio das reservas internacionais do país, a partir do final de 1986 a ideia de se fazer uma moratória da dívida ganhou corpo no espaço dos possíveis[12] em matéria de política econômica (BOURDIEU, 1996ba). Políticos, movimentos sociais e acadêmicos colocavam a moratória como uma saída plausível para o caso brasileiro. Nesse período, até mesmo o renomado economista keynesiano estadunidense, John Kenneth Galbraith, defendeu que o Brasil negociasse duramente a sua dívida e que decretasse "[...] uma "moratória temporária", suspendendo o pagamento dos juros por alguns meses, caso o nível das reservas internacionais [continuasse] em declínio." (LEITÃO, 1986, p. 26). Apesar de frisar que não estaria defendendo a inadimplência, Galbraith declarou que, partia do pressuposto de que ao longo da história nem todas as dívidas contraídas foram pagas, o que vale inclusive aos próprios EUA que ficaram devendo, por exemplo, centenas de milhões de dólares a Inglaterra no século XIX (LEITÃO, 1986). Inicialmente, Funaro admitiu [...] a moratória como uma opção viável para a questão da dívida externa." (FAZENDA, 1986, p. 22). Em razão da repercussão negativa, alguns dias depois Funaro voltou atrás em seu posicionamento ao garantir que o Brasil não iria "[...] decretar moratória nem suspender o pagamento do serviço da dívida externa [...]." (FAZENDA, 1986, p. 22). Contudo, com o agravamento da crise econômica e a queda das reservas internacionais a níveis críticos no final de fevereiro de 1987, Funaro acabou finalmente decretando a moratória da dívida.

Nesse ponto, é interessante mencionar a leitura de Rosenberg sobre o caminho adotado pelo governo Sarney na renegociação da dívida. Na entrevista mencionada acima, Rosenberg (2021) colocou em xeque a própria distinção entre negociação técnica e política, ao defender que o

[12] As tomadas de posição dos *economic policy makers* não são determinadas mecanicamente pelas suas posições no campo analisado (BOURDIEU, 1996a). Entre suas posições e tomadas de posição se interpõe o espaço dos possíveis, o qual define e delimita "o universo do pensável e do impensável" em matéria de política econômica segundo as categorias de percepção e apreciação constitutivas de certo *habitus* (BOURDIEU, 1996a).

verdadeiro tratamento político implicava evitar o confronto declarado com o FMI e os credores. Para Rosenberg (2021), dada a situação brasileira na época o caminho mais inteligente seria utilizar a mesma estratégia empregada desde 1983, a saber, continuar entregando novas cartas de intenção ao FMI propondo seguir as suas rigorosas medidas de austeridade sem, contudo, cumpri-las de fato[13]. Dessa forma, o Brasil conseguiria o aval do FMI para continuar rolando a dívida e assim poderia, segundo Rosenberg (2021), ajustar sua economia aos poucos sem necessidade de moratória. Para Rosenberg, a verdadeira negociação política não implicaria em explicitar o conflito de interesses as autoridades internacionais, mas sim em "[...] fingir que vai pagar sabendo que não vai [...]." (ROSENBERG, 2021, s/n). Para realizar a rolagem da dívida da forma preconizada por Rosenberg, todavia, o Brasil seria obrigado a destinar a maior parte de seu superávit comercial para "[...] o pagamento [...] dos juros anuais, independente da flutuação das taxas e do comportamento das exportações." (BRASIL, 1985c, p. 9).

3.1.4 Dos perfis às tomadas de posição: breve análise comparativa

O Quadro 3 contribui para o esforço comparativo ao apresentar as propriedades sociais mais relevantes, os interesses manifestados e as tomadas de posição dos principais agentes envolvidos com a negociação da dívida externa durante os dois momentos considerados.

Quadro 3 – Propriedades relevantes, interesses manifestados e tomadas de posição dos principais agentes envolvidos na negociação da dívida externa

Nome	Propriedades relevantes	Interesses manifestados	Tratamento
Francisco L	Monetarista; americanizado; lig ao FMI;	Manter as boas relações do Brasil com o sistema financeiro internacional; brasileira	Técnico
Antônio L	Monetarista; americanizado; lig ao FMI;	Manter as boas relações do Brasil com o sistema financeiro internacional; brasileira	Técnico
Paulo Rose	Monetarista; americanizado; pr	Manter as boas relações do Brasil com o sistema financeiro internacional; brasileira	Técnico
Jacques de	Monetarista; americanizado; lig	Defender os interesses dos credores in	Técnico

[13] Entre o início de 1983 e 1985 a equipe econômica do governo Figueiredo entregou nada menos do que 7 cartas de intenção e não cumpriu nenhuma.

			economia brasileira	
	William Rh	Monetarista; natural dos EU credores	Defender os interesses dos credores in economia brasileira	Técnico
	Paul Volcker	Monetarista; natural dos EU Reagan;	Defender os interesses dos credores in dos EUA; liberalizar a economia brasil	Técnico
	James Baker	Monetarista; natural dos EU Reagan	Defender os interesses dos credores in dos EUA; liberalizar a economia brasil	Técnico
	Ana Maria Jul	Monetarista; americanizada; lig FGV-RJ	Defender os interesses dos credores in economia brasileira	Técnico
	João Sayad	Heterodoxo; americanizado; lig	Impulsionar o crescimento eco problemas sociais	Político
	Dílson Funaro	Heterodoxo; não americanizad	Impulsionar o crescimento eco problemas sociais	Político
	José Sarney	Pragmático em política e ec americanizado; ligado ao PMDI	Impulsionar o crescimento econômic obter lucros político-eleitorais com a política adotada	Político
	Olavo Setúbal	Orientação econômica não vis ligado ao PFL	Impulsionar o crescimento econômic	Político
	Sérgio de F	Orientação econômica não vis ligado ao PFL	Impulsionar o crescimento econômic	Político

Fonte: elaboração própria

Os dados elencados no quadro 3 contribuem para a compreensão de como os diferentes perfis/interesses dos agentes os condicionaram a interpretar o processo de renegociação da dívida de modos distintos e a priorizarem diferentes elementos. Nomes como Dornelles, Lemgruber e Rosenberg possuíam maior proximidade em termos de perfis, visões sobre a economia e interesses com as autoridades internacionais, responsáveis pela renegociação da dívida – de Larosière, Baker, Rhodes, etc. – do que com colegas brasileiros – como Sérgio de Freitas, Sayad, Funaro, etc. Os principais brasileiros defensores da negociação técnica da dívida, possuíam laços com as autoridades internacionais e compartilhavam com elas não apenas a preferência pelo monetarismo e o elevado nível de americanização, mas também o desejo de contribuir para liberalização da economia brasileira. Os proponentes da negociação política, por outro lado, não eram americanizados nem ligados às autoridades internacionais e demonstravam maior proximidade a heterodoxia e interesse no crescimento econômico.

No tocante a relação entre a americanização das trajetórias e preferência por uma negociação técnica da dívida, o quadro demonstra que dentre os agentes considerados, os defensores dessa abordagem eram americanizados ou nativos dos EUA. Dados os dilemas teóricos e práticos relativos ao estabelecimento de uma relação causal entre estes dois fatos sociais, pode-se – seguindo Weber (2004) – propor a hipótese de que a relação entre a americanização das trajetórias e a preferência pela negociação técnica da dívida se configuraria como uma forma positiva de "afinidade eletiva". Tratar-se-ia assim de um processo de interação resultante não de uma causalidade direta, mas antes da convergência e atração mútua entre certa forma de socialização – caracterizada pela passagem pelos EUA, experiência que tende a implicar um contato com a ideologia liberal – e a predileção por um dado tipo de política econômica externa – marcada pelo alinhamento teórico com a ortodoxia e complacência frente aos interesses e ingerências internacionais e, sobretudo, estadunidenses.

4 Considerações finais

O artigo abordou a guerra palaciana em torno da condução da economia no início do governo Sarney – a qual opunha monetarismo à heterodoxia – tomando como foco o embate entre os defensores do tratamento técnico da dívida externa e os proponentes da abordagem política. Mais especificamente, examinou-se a relação entre a americanização das trajetórias e a preferência pela negociação técnica da dívida.

Com base no exame dos principais eventos relativos à renegociação da dívida ocorridos entre março de 1985 e janeiro de 1986, demonstrou-se a existência de uma considerável correspondência entre os perfis e as tomadas de posição dos *policy makers* com respeito a questão. Enquanto os defensores da negociação técnica tinham laços com as autoridades internacionais e compartilhavam com elas não apenas a preferência pelo monetarismo, o alto nível de americanização e o interesse na liberalização da economia brasileira, os proponentes da negociação política não eram americanizados e nem conectados às autoridades internacionais e demonstravam maior proximidade à heterodoxia e interesse no crescimento econômico. O estudo demonstrou, ainda, que os defensores da manutenção da negociação técnica – assim como Dornelles, Lemgruber e Rosenberg – possuíam maior proximidade em termos de perfis, visões sobre a economia e interesses com as autoridades internacionais, responsáveis pela renegociação da dívida – Jacques de Larosière, James Baker, William

Rhodes, etc. – do que com os colegas brasileiros defensores da reconversão em direção ao tratamento político – como Sérgio de Freitas, Sayad, Funaro, etc.

Voltando ao objetivo central deste estudo, demonstrou-se que na população analisada todos os proponentes da negociação técnica tinham em comum o fato de serem americanizados ou nativos dos EUA. Os dados indicam que existe uma "proximidade" entre a americanização das trajetórias e a preferência pela negociação técnica da dívida, mas igualmente sugerem a impossibilidade de caracterizá-la como uma relação de uma causalidade direta. Isso posto, optou-se por seguir Weber (2004) e interpretar a relação entre estes dois fatos sociais como uma forma positiva de "afinidade eletiva"; ou seja, uma convergência e atração mútua entre uma socialização caracterizada pela passagem pelos EUA e contato com sua ideologia liberal e a predileção por uma política externa marcada pelo alinhamento teórico com a ortodoxia e complacência frente aos interesses e ingerências internacionais e, sobretudo, estadunidenses.

Importante considerar, finalmente, que a polarização política *versus* técnica na discussão da dívida mobiliza duas categorias nativas do âmbito financeiro internacional do período. Os sentidos atribuídos a elas se alicerçam no axioma monetarista segundo o qual nas sociedades capitalistas modernas a economia deve funcionar de forma técnica e eficiente e sem interferências de natureza política. A adoção desse expediente permitiu aos países capitalistas centrais e organizações multilaterais imporem o significado de "técnica" ao tipo de negociação que é benéfica aos seus próprios interesses, porém deletérias em relação aos interesses dos países periféricos devedores como o Brasil. Buscou-se assim apagar o fato que a dita negociação técnica era tão política quanto qualquer outra.

5 Referências

AHMED, A. et al. Confidencial: O roteiro do FMI. **Jornal do Commercio (RJ)**, 12 abr. 1985b.

AMERICANOS anunciam redução do déficit. **Correio Braziliense (DF)**, 23 set. 1985.

ATUAÇÃO de Funaro no FMI deixou Sarney satisfeito. **Jornal do Commercio (RJ)**, 21 set. 1985.

BAECK, L. O desequilíbrio da economia internacional dos anos 80. **Pesq. Plan. Econ**., v. 17, n. 1, p. 221-250, abr. 1987.

BANCO Central substitui o diretor da Área Externa. **Jornal do Brasil (RJ)**, 27 abr. 1985.

BANQUEIRO terá encontro hoje com Figueiredo. **Diário de Pernambuco (PE)**. 11 fev. 1985b.

BONA, A. (2020). **Risco-país:** o que é e como ele é mensurado. Disponível em: https://andrebona.com.br/risco-pais-o-que-e-e-como-ele-e-mensurado/ Acesso em 10 nov. 2020.

BOURDIEU, P. **Razões práticas:** sobre a teoria da ação. Campinas: Papirus, 1996a.

_____. **The state nobility**: elite schools in the field of power. Stanford: Stanford University Press, 1996b.

BRASIL muda de tom e critica a atitude dos credores. **Jornal do Brasil (RJ)**, 27 mar. 1985a

BRASIL não negocia o seu crescimento. **Jornal do Commercio (RJ)**, 18 set. 1985b.

BRASIL não rola dívida à mexicana. **Jornal do Commercio (RJ)**, 1° abr. 1985c.

BUENO, R. As três dívidas de um país chamado Brasil. **Jornal do Commercio (RJ)**, 15 abr. 1985a.

_____. Finalmente, um diagnóstico sem mistificação. **Jornal do Commercio (RJ)**, 18 maio 1985b.

_____. O que fazer com os juros da dívida externa. **Jornal do Commercio (RJ)**, 16 abr. 1985c.

_____. Sayad, Dornelles e a renegociação da dívida. **Jornal do Commercio (RJ)**, 20 abr. 1985e.

_____. Uma doação de vários trilhões de cruzeiros. **Jornal do Commercio (RJ)**, 4 maio 1985f.

CAMPERO, A. M. Uma visão americana. **Jornal do Commercio (RJ)**, 15 mar. 1985.

CARVALHO, J. A. Sarney exige tratamento político da dívida. **Correio Braziliense (DF)**, 23 set. 1985.

COMPROMISSO com a nação. **Jornal do Brasil (RJ)**, 8 ago. 1984.

CORTEZ, A. C. S. et al. O período de 1981 a 1985 do governo Reagan e o processo de consolidação dos EUA como principal potência mundial. **XI Congresso Brasileiro de História Econômica e 12ª Conferência Internacional de História das Empresas**. Vitória: ABPHE, 2015.

COSTA, A. Gomes da. Resgate da dívida e da esperança. **Jornal do Commercio (RJ)**, 28 mar. 1985.

DEMISSÃO de Freitas será esclarecida. **Jornal do Commercio (RJ)**, 12 jun. 1985.

DEVEDORES definem posição. **Jornal do Commercio (RJ)**, 6 e 7 out. 1985.

DEZALAY, Y. e GARTH, B. A dolarização do conhecimento científico. **RBCS**, vol. 15, n. 43, p. 163-176, jun. 2000.

DISCURSO de Sarney atingiu os objetivos. **Jornal do Commercio (RJ)**, 24 set. 1985a.
DISCURSO de Sérgio de Freitas em Viena desagradou credor. **Jornal do Commercio (RJ)**, 20 jun. 1985b.

DÍVIDA tem órgão próprio. **Jornal do Commercio (RJ)**, 20 nov. 1985.

DURKHEIM Émile. **Da divisão do trabalho social**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

ECONOMISTAS acham que é apenas uma manobra. **Jornal do Commercio (RJ)**, 8 out. 1985.

ENGELMANN, F. Globalização e poder de Estado: circulação internacional de elites e hierarquias no campo jurídico brasileiro. **Dados**, vol. 55, n. 2, p. 487-516, 2012.

FAZENDA garante que Brasil não decreta moratória. **Jornal do Brasil (RJ)**, 28 nov. 1986.

FUNARO descarta novo acordo com o FMI. **Jornal do Commercio (RJ)**, 26 nov. 1985a.

FUNARO propõe aumentar capital do Bird. **Jornal do Commercio (RJ)**, 9 out. 1985b.

FUNARO quer acordo de 16 anos com os bancos. **Jornal do Commercio (RJ)**, 19 set. 1985c.

FUNDO exige novo ajustamento interno. **Jornal do Commercio (RJ)**, 8 out. 1985.

GRÜN, R. A dominação financeira no Brasil contemporâneo. **Tempo Social**, v. 25, n. 1, p. 179-213, jun. 2013.

JUL vê o fluxo da arrecadação. **Jornal do Commercio (RJ)**, 23 fev. 1984.

KUNTZ, R. EUA pressionam o Brasil a acordo com o FMI. **Jornal do Commercio (RJ)**, 8 out. 1985a.

_____. Grupo dos 24 não aceita inspeção especial do FMI. **Jornal do Commercio (RJ)**, 4 out. 1985b.

LEITÃO, M. Galbraith propõe moratória temporária. **Jornal do Brasil (RJ)**, 26 nov. 1986.

LEMGRUBER fala pelo país. **Correio Braziliense (DF)**, 16 abr. 1985.

NEGREIROS, J. Em dois meses, o balanço é positivo. **Jornal do Brasil (RJ)**, 3 nov. 1985c.

PETRÓLEO, juros e comércio abrem o debate em Londres. **Jornal do Commercio (RJ)**, 8 jun. 1984.

PMDB propõe linha dura para negociar. **Jornal do Brasil (RJ)**, 15 maio 1985.
PORTELLA FILHO, P. O ajustamento na América Latina: crítica ao modelo de Washington. **Lua Nova**, n. 32, p. 205-233, abr. 1994.

PRINCIPAL exigência é abrir mercados. **Jornal do Commercio (RJ)**, 23 out. 1985.

PROFISSÃO de fé. **Jornal do Brasil (RJ)**, 16 mar. 1985.

QUEREMOS uma Nova República. **Jornal do Commercio (RJ)**, 15 mar. 1985.

RENEGOCIAÇÃO da dívida não muda. **Jornal do Commercio (RJ)**, 28 abr. 1985.

ROSENBERG, L. P. **Entrevista via WhatsApp**, 3 mar./21 maio 2021.

SARNEY demite diretor do BC. **Correio Braziliense (DF)**, 27 abr. 1985a.

SARNEY diz ao *Post* que renegociação da dívida ajuda o Brasil. **Jornal do Brasil (RJ)**, 28 mar. 1985b.

WEBER, M. **A ética protestante e o "espírito" do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

Americanization of the trajectories and the renegotiation of the external debt:notes on the beginning of the Sarney administration

ABSTRACT: The article analyzes the clash that took place at the beginning of the Sarney administration between defenders of the so-called technical treatment of the external debt – which was aligned with monetarism and implied the maintenance of the dictatorship's draconian agreement – and proponents of a reconversion to political treatment – closer to heterodoxy and based on a tightening of negotiations. Mobilizing document analysis, interviews and prosopography, the relationship between the Americanization of trajectories and the preference for technical negotiation was examined. Returning to the discussion on the role of international capital in the palace wars of peripheral countries, this relationship was interpreted as a positive form of "elective affinity", that is, a convergence and mutual attraction between a socialization characterized by passage through the US and contact with its liberal ideology and the predilection for a external policy aligned with economic orthodoxy and complacent towards international and, above all, US interests.

KEYWORDS: Brazilian external debt;Sarney Government; Technical treatment; Political treatment; Americanization of trajectories.

Americanización de lastrayectorias y renegociación de ladeuda externa: apuntes sobre elinicio de la administración Sarney

RESUMEN: El artículo analizaelenfrentamiento que se produjo al iniciodelgobierno de Sarney entre los defensores delllamadotratamiento técnico de ladeuda externa – que estaba alineado conel monetarismo e implicóelmantenimientodelacuerdo draconiano de la ditadura – y los proponentes de una reconversión al tratamiento político - más cercano a la heterodoxia y basadoenunendurecimiento de lasnegociaciones. Movilizandoelanálisis documental, las entrevistas y laprosopografía, se examinólarelación entre laamericanización de trayectorias y lapreferencia por lanegociación técnica. Volviendo a ladiscusión sobre el papel del capital internacional enlas guerras de palacio de los países periféricos, esta relación se interpretó como una forma positiva de "afinidadelectiva", es decir, una convergencia y atracciónmutua entre una socialización caracterizada por elpaso por EE.UU. y contacto consuideología liberal y predilección por una política exterior alineada conla ortodoxia económica y complacenteconlosinteresesinternacionales y, sobre todo, norteamericanos.

PALABRAS CLAVE: Deuda externa brasileña; Gobierno de Sarney;Tratamiento técnico;Tratamiento político;Americanización de trayectorias.