DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

HISTÓRIA
debates e tendências

UPF
PPGH - PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA

e-ISSN 2238-8885

# A MORATÓRIA MINEIRA DE 1999: EXPRESSÃO INSTITUCIONAL E SIMBÓLICA DAS TENSÕES NA PACTUAÇÃO FEDERATIVA

## The 1999 Minas Gerais moratorium: institutional and symbolic expression of tensions in federative pactuation

## La moratoria de Minas Gerais de 1999: expresión institucional y simbólica de las tensiones en la pactación federativa

*Miguel Vitor de Araújo Vieira*[1]

*Julia Calvo*[2]

**Resumo:**

Este artigo analisa a moratória decretada por Itamar Franco em janeiro de 1999, interpretando-a como um gesto simbólico e institucional de enfrentamento ao governo Fernando Henrique Cardoso. Busca-se compreender o episódio como expressão das contradições do federalismo brasileiro nos anos 1990, marcado por centralização fiscal e restrição da autonomia estadual. A pesquisa adota abordagem qualitativa, histórico-institucional, baseada em imprensa e literatura especializada, com foco no primeiro ano do ex-presidente à frente do governo de Minas Gerais. Argumenta-se que a moratória, mais do que inadimplência, denunciou a assimetria federativa e reposicionou o político mineiro como liderança oposicionista. Embora derrotada em termos práticos, a medida permaneceu como marco simbólico das disputas federativas no Brasil.

**Palavras-chave:** Itamar Franco. Federalismo. Moratória.

**Abstract:**

This article analyzes the moratorium declared by Itamar Franco in January 1999, interpreting it as a symbolic and institutional act of confrontation against Fernando Henrique Cardoso's government. The aim is to understand the episode as an expression of the contradictions of Brazilian federalism in the

DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

1990s, marked by fiscal centralization and restrictions on state autonomy. The research adopts a qualitative, historical-institutional approach, based on press sources and specialized literature, focusing on Itamar's first year as governor. It argues that the moratorium, more than an act of default, served as a denunciation of federal asymmetry and repositioned Itamar as an opposition leader. Although defeated in practical terms, the measure remained a symbolic landmark in the disputes over state autonomy in Brazil.
**Keywords:** Federalism. Itamar Franco. Moratorium.

**Resumen:**
Este artículo analiza la moratoria decretada por Itamar Franco en enero de 1999, interpretándola como un gesto simbólico e institucional de confrontación frente al gobierno de Fernando Henrique Cardoso. El objetivo es comprender el episodio como expresión de las contradicciones del federalismo brasileño en la década de 1990, caracterizada por la centralización fiscal y la restricción de la autonomía de los estados. La investigación adopta un enfoque cualitativo, histórico-institucional, basado en fuentes periodísticas y literatura especializada, centrándose en el primer año del gobierno de Itamar. Se argumenta que la moratoria, más que un acto de incumplimiento, funcionó como denuncia de la asimetría federativa y reposicionó a Itamar como líder opositor. Aunque derrotada en términos prácticos, la medida permaneció como un hito simbólico en las disputas sobre la autonomía estatal en Brasil.
**Palabras clave:** Itamar Franco. Federalismo. Moratoria.

## Introdução

O federalismo brasileiro, desde sua constituição no final do século XIX, caracteriza-se por uma tensão entre a descentralização normativa e a centralização decisória. Após a Constituição de 1988, ampliaram-se as atribuições dos entes subnacionais sem que fossem assegurados os meios institucionais e financeiros para o exercício pleno dessa autonomia. Essa contradição tornou-se mais evidente na década de 1990, com a estabilização econômica conduzida por Fernando Henrique Cardoso (FHC), que aprofundou a centralização fiscal e o disciplinamento dos estados, revelando a assimetria do pacto federativo.

É nesse contexto que se insere o gesto político do então governador de Minas Gerais, Itamar Franco, ao decretar, em janeiro de 1999, a suspensão unilateral do pagamento da dívida do Estado com a União. Longe de se tratar apenas de uma medida de emergência diante de uma crise fiscal localizada, a moratória mineira adquiriu um significado político e simbólico mais amplo, pois representou uma contestação explícita às decisões econômicas e à rigidez dos contratos firmados sob a tutela do governo federal. O episódio revelou não apenas as fragilidades institucionais do federalismo brasileiro, mas também a disposição de parte da elite política subnacional de desafiar o modelo de governabilidade que se consolidava sob a liderança de FHC. A atitude de Itamar, nesse sentido, foi também atravessada por um histórico de atritos e desconfianças acumulados ao longo da trajetória política com o seu ex-ministro. Desde os anos

DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

da transição democrática até o primeiro mandato presidencial de FHC, sua relação foi marcada por desentendimentos sobre rumos políticos, métodos de gestão e prioridades estratégicas. A moratória, portanto, pode ser compreendida como o ápice de uma tensão pessoal e institucional entre dois projetos de país distintos, encarnados na figura de ex-aliados que passaram a operar em campos políticos cada vez mais distantes.

Partindo desse cenário, este artigo tem por objetivo analisar a moratória decretada pelo governador de Minas como uma forma de enfrentamento institucional e simbólico do governo estadual diante do poder central. A proposta é compreender como esse gesto político se articula a uma crítica mais ampla ao modelo de federalismo que emergiu no Brasil dos anos 1990, marcado pela concentração das decisões fiscais e orçamentárias na União e pela fragilização da capacidade deliberativa dos estados. Nesse sentido, a moratória é interpretada não apenas como um episódio de desobediência financeira, mas como um dispositivo que explicita os limites da autonomia subnacional em um arranjo federativo assimétrico, operado mais por mecanismos de coerção do que por pactuação efetiva. A hipótese que orienta esta investigação é a de que o ato de Itamar evidenciou fragilidades no pacto federativo, utilizando a crise como meio de barganha política, de denúncia institucional e de afirmação da soberania estadual.

O recorte empírico concentra-se no primeiro ano do mandato do governador à frente de Minas Gerais, com ênfase nos desdobramentos imediatos da decretação da moratória e na repercussão política do conflito entre o Estado e o governo federal. A análise mobiliza tanto fontes primárias, como reportagens da imprensa nacional (sobretudo publicadas nos jornais *Estado de Minas* e *Folha de S. Paulo*), quanto às interpretações secundárias de estudiosos da Ciência Política, da História e do Direito Constitucional. Os principais interlocutores teóricos são Ana Cláudia Saldanha, Francisco Lopreato, Carlos Vasconcelos Rocha, Marta Arretche, Argelina Figueiredo e Fernando Limongi, cujos trabalhos fornecem os elementos analíticos para compreender as dinâmicas de centralização e subordinação presentes no federalismo brasileiro contemporâneo. A metodologia adotada é qualitativa, com enfoque histórico-institucional, e orienta-se pela articulação entre discurso político, estrutura federativa e práticas de governabilidade.

## Federalismo brasileiro, um regime de disciplinamento?

A compreensão da moratória decretada por Itamar Franco, em janeiro de 1999, requer um esforço de análise que ultrapassa as interpretações economicistas de curto prazo e alcança os fundamentos históricos, institucionais e políticos do federalismo brasileiro. Desde a formação do

DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

Estado nacional, com a centralização promovida pelo Império, até os arranjos estabelecidos após a Constituição de 1988, a trajetória do federalismo no Brasil tem sido marcada por oscilações entre autonomia formal dos entes subnacionais e sua efetiva subordinação funcional ao poder central. Trata-se de um federalismo assimétrico, marcado por um movimento pendular entre centralização e descentralização, que se realiza mais como técnica de controle do que como expressão de pluralismo político e administrativo (SALDANHA, 2009, p. 335-336).

O modelo federativo brasileiro combina traços normativos de descentralização com práticas reiteradas de reconcentração decisória no âmbito da União. Conforme enfatiza Lopreato (2022, p. 3), a estrutura do federalismo brasileiro pode ser dividida em três grandes fases, sendo a mais recente, iniciada com a Constituição de 1988, marcada por uma transição inacabada entre a ruptura do arranjo autoritário anterior e a consolidação de um novo pacto de cooperação intergovernamental. A CF/88 ampliou as transferências de recursos e atribuiu novas responsabilidades sociais aos estados e municípios, sem, no entanto, redefinir claramente os meios institucionais para o exercício efetivo dessas atribuições. O resultado foi uma sobrecarga funcional dos entes subnacionais, em meio a uma arquitetura institucional que continuou a favorecer a União nos mecanismos de regulação, financiamento e formulação de políticas públicas (ARRETCHE, 2012, apud LOPREATO, 2022, p. 21).

Esse desequilíbrio se aprofundou na década de 1990, com as reformas conduzidas pelo governo Fernando Henrique Cardoso. A renegociação das dívidas estaduais, a adoção da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n. 101/2000) e a progressiva eliminação dos instrumentos de financiamento autônomo dos estados, como os bancos estaduais e as empresas estatais, produziram uma nova forma de disciplinamento institucional dos governadores. Como observa Lopreato (2022, p. 34-36), a imposição de metas fiscais rígidas e o controle da capacidade de endividamento colocaram os estados sob um regime tutelado, esvaziando sua margem de manobra política e restringindo sua autonomia orçamentária.

O episódio da moratória decretada por Itamar Franco deve ser lido como uma contestação explícita a esse processo de recentralização normativa e financeira. Ao suspender unilateralmente o pagamento da dívida estadual à União, Itamar não apenas denunciava a insustentabilidade do acordo firmado em 1997, como também trazia à tona o conflito estrutural que marca a relação entre o poder central e os estados no Brasil. A moratória expôs as limitações da ideia de pacto federativo em um contexto no qual a centralização da autoridade decisória convive com a descentralização de encargos e responsabilidades.

Saldanha (2009, p. 354-355) qualifica esse arranjo como uma "falsa federação", na medida em que a autonomia formal dos entes subnacionais não encontra correspondência em sua

DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

capacidade real de influir nas decisões nacionais. Para a autora, a centralização vigente no Brasil contemporâneo decorre de um processo histórico de formação do Estado nacional sob o signo do autoritarismo, marcado por reformas inconclusas e resistências à efetiva distribuição de poder. Mesmo as tentativas mais recentes de descentralização, como o municipalismo e o orçamento participativo, operam dentro de um sistema que limita a ação local e reitera a hegemonia da União.

Além disso, a moratória mineira precisa ser compreendida como parte de uma crítica mais ampla ao modelo de governabilidade adotado nos anos 1990. A lógica do presidencialismo de coalizão, ancorada no controle seletivo de recursos orçamentários e na formação de bases parlamentares por meio de barganhas distributivas, contribuiu para o enfraquecimento da federação cooperativa. A literatura de ciência política, notadamente os estudos de Figueiredo e Limongi (1999), já demonstrou como o executivo federal concentra os instrumentos de alocação de recursos e condiciona sua liberação à lealdade política dos entes federativos. Isso cria um sistema de incentivos adversos à autonomia estadual e intensifica a dependência dos estados em relação ao centro.

O gesto de Itamar, nesse cenário, ganha contornos de insubordinação federativa. Ao romper unilateralmente com as obrigações financeiras pactuadas com a União, ele afirmava a dignidade institucional do governo estadual e, ao mesmo tempo, denunciava a assimetria insustentável do pacto federativo brasileiro. Não se trata de um ato isolado, mas de um sinal de alerta quanto aos limites de um federalismo que promete autonomia, mas impõe dependência; que proclama cooperação, mas opera por meio da coerção.

Portanto, a moratória de 1999 pode ser interpretada como um dispositivo de leitura crítica das transformações recentes do federalismo brasileiro. Ela revela os impasses de um modelo que, ao se articular com as exigências do ajuste fiscal e com a lógica de um federalismo regulatório centralizado, compromete a capacidade dos entes subnacionais de exercerem plenamente suas funções. Essa situação paradoxal, na qual os estados assumem responsabilidades sem os instrumentos necessários para cumpri-las, constitui um dos principais desafios para a construção de uma federação democrática, solidária e funcional.

As tensões evidenciadas pela moratória mineira também convocam uma reflexão mais abrangente sobre os limites conceituais do próprio termo "federalismo" quando aplicado ao caso brasileiro. Como observa Rocha (2011, p. 324), não há um acordo suficiente sobre quais seriam os traços definidores de uma federação, pois a variedade de arranjos institucionais e políticos que reivindicam essa designação resiste a uma definição unívoca. Essa imprecisão teórica não é apenas uma questão acadêmica, mas tem consequências analíticas concretas: permite que

DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

experiências profundamente assimétricas e centralizadoras, como a brasileira, sejam classificadas formalmente como federativas. Em tal contexto, a moratória de Itamar Franco opera como um gesto que desestabiliza essa classificação automática, ao demonstrar que a autonomia estadual, embora prevista em norma, pode ser sistematicamente negada na prática. A tensão entre o desenho constitucional e os processos políticos efetivos, portanto, revela a distância entre a federação escrita e a federação vivida.

Essa distância é o que Rocha (2011, p. 336) identifica ao afirmar que "o federalismo não é uma distribuição particular de autoridade entre governos, mas sim um processo [...] por meio do qual a autoridade é distribuída e redistribuída." A moratória, nesse sentido, revela a fragilidade dos mecanismos institucionais de defesa da autonomia subnacional e a ausência de um processo federativo pautado em reciprocidade, pactuação e veto. A centralização fiscal, o controle da União sobre os orçamentos e a rigidez dos contratos de dívida rompem com os princípios democráticos de cooperação e simetria. O gesto de Itamar buscou tensionar esse arranjo, forçando a reabertura de um pacto historicamente assimétrico, no qual os estados são chamados à obediência, mas não à deliberação. Ao confrontar tal modelo, a moratória evidencia que, no Brasil, a federação persiste mais como rótulo jurídico do que como prática política efetiva.

## A moratória de 1999: gesto de enfrentamento e disputa simbólica

A moratória decretada pelo governador, em janeiro de 1999, inaugurou uma administração marcada pelo confronto direto com o governo federal e pela tentativa de reposicionar o Estado na relação federativa brasileira. A decisão de suspender unilateralmente o pagamento de uma dívida de R$ 16,2 bilhões, herdada de administrações anteriores e renegociada sob condições consideradas desfavoráveis, foi justificada pela alegação de que a situação financeira do Estado era "caótica" e que os pagamentos comprometeriam os compromissos sociais. Conforme destacou Souto (2011) no *Estado de Minas*, o anúncio da moratória teve impacto imediato não apenas no Brasil, mas também no mercado internacional, gerando uma queda de 4% no valor do C-bond, principal título da dívida brasileira no exterior, além de repercussões nas bolsas de valores de Nova York, México e Argentina. O gesto, embora controverso e altamente criticado, revelou um aspecto central do comportamento político de Itamar: a disposição de desafiar as estruturas de poder vigentes em nome do que ele considerava ser a dignidade e os direitos de Minas Gerais.

Desde já, é fundamental considerar as disputas simbólicas e os embates políticos que marcaram a gestão analisada. Como aborda Rémond (1996), a política se constrói não apenas nas

DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

decisões administrativas, mas em um campo de disputas constantes onde diferentes interesses, forças sociais e dinâmicas institucionais se interconectam. Nesse sentido, a retórica de Itamar em defesa da soberania estadual e sua oposição ao governo federal, foram elementos da dinâmica de poder do período.

Ao decretar a moratória, o governador denunciou as condições impostas pelo contrato firmado em 1998, particularmente a taxa de juros de 7,5% ao ano, superior à praticada em estados como São Paulo. Essa crítica, mais do que técnica, era também política, apontando o desequilíbrio na maneira como o governo federal lidava com os estados. Essa diferenciação, no entendimento do governador representava um pacto federativo desvirtuado, no qual as decisões de Brasília limitavam severamente a autonomia financeira e administrativa dos entes federativos. Como observou Souto (2011), a moratória não foi apenas um movimento de resistência fiscal, mas uma estratégia para forçar uma reavaliação das condições impostas pela União, incluindo a exigência de uma auditoria na dívida. Essa postura revelou a visão do político sobre o papel do Estado: um agente autônomo, capaz de tomar decisões radicais em defesa de seus interesses, mesmo que isso significasse enfrentar críticas e sanções severas, com desdobramentos políticos e económicos nacionais.

Oliveira (2001) destaca que o contrato firmado entre Minas Gerais e a União apresentava cláusulas consideradas arbitrárias, inconstitucionais e antifederativas, dificultando drasticamente o cumprimento das parcelas pactuadas. Essa situação colocava em choque direto o dever do Estado de garantir direitos básicos como educação, saúde, segurança e justiça, com aquilo que a autora identifica como o "interesse privado da União", expresso na rigidez contratual. Diante disso, o governo estadual decidiu priorizar os serviços essenciais e a estabilidade interna, declarando a moratória como resposta a um contrato "eivado de vícios", ao qual o governo anterior teria sido praticamente forçado a aderir. Ao fazê-lo, a gestão de Itamar buscava "reavivar na memória dos brasileiros a existência de um compromisso que garante a harmonia e o equilíbrio entre os entes federados" (OLIVEIRA, 2001, p. 93–94).

As consequências foram significativas. O bloqueio dos repasses do Fundo de Participação dos Estados (FPE) por parte do governo federal, uma retaliação prevista no contrato de renegociação, agravou ainda mais a situação fiscal de Minas Gerais, reduzindo a capacidade do Estado de lidar com suas obrigações básicas. No entanto, para o governador, essas dificuldades eram o preço a pagar por uma luta que ele entendia como moralmente legítima e politicamente necessária. O gesto também teve desdobramentos na dinâmica política nacional, exacerbando as tensões entre Minas Gerais e o governo de FHC, de quem Itamar já era crítico fazia algum tempo. Essas tensões, conforme destacou Souto (2011), não se limitaram ao episódio da dívida, e

DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

se manifestaram novamente em 2001, quando houve ameaça de suspender os pagamentos em protesto contra o racionamento de energia, uma medida federal que, segundo o governador, prejudicaria a arrecadação do Estado. Embora essa segunda moratória não tenha se concretizado, ela reforçou a imagem de um governador combativo e temperamental.

Durante uma reunião com três ministros do governo federal, realizada diante de um público majoritariamente feminino composto por militantes, vereadoras e deputadas, Itamar Franco reafirmou sua posição de que "não poderíamos encontrar com quem quer que fosse enquanto exatamente acontecesse o que está escrito aqui nesse cartaz, o bloqueio das contas de Minas. Um bloqueio injusto". Segundo Prates (1999), o governador condicionava qualquer diálogo com o presidente FHC à suspensão das medidas que classificava como "retaliações ao Estado", criticando também o fato de o governo federal ter comunicado a organismos internacionais que Minas Gerais representava risco de inadimplência, o que, para ele, agravava ainda mais a injustiça da situação.

A moratória não conseguiu alterar significativamente os termos do acordo. O aditivo firmado com o Tesouro Nacional ao final do período trouxe modificações pontuais, mas manteve a essência do pacto. Seria ela, em última análise, mais um ato simbólico do que uma medida prática de reequilíbrio das relações federativas? A resposta depende de como se entende o papel do simbolismo na política. Baczo (1985) destaca que os bens simbólicos são recursos limitados, o que lhes confere um valor considerável. Esse valor torna-os alvos de disputas entre os grupos que desejam monopolizar seu significado e controle. Para o governador, o ato parecia ir além dos resultados imediatos, considerando também a dimensão da reafirmação de um princípio: o de que os Estados não deveriam se submeter passivamente às imposições de Brasília. Assim sendo, cabe lembrar que os símbolos desempenham um papel central na organização social, funcionando como pontes que conectam as experiências individuais e coletivas. Conforme Geertz (1978), eles permitem aos indivíduos atribuir sentido ao mundo ao seu redor, mobilizando emoções e comportamentos. São frequentemente disputados por aqueles que buscam controlar as narrativas que sustentam a ordem social. Assim, mais do que meros sinais, os símbolos têm o poder de moldar a realidade, influenciando decisões e reações dentro de um contexto político e cultural.

O impasse analisado, portanto, deve ser compreendido como um reflexo das dinâmicas históricas e políticas que moldaram o federalismo brasileiro. Desde a proclamação da República, as relações entre os entes federativos no Brasil têm sido marcadas por tensões entre centralização e autonomia, frequentemente intensificadas por crises fiscais e políticas. A Constituição de 1988, ao adotar o federalismo cooperativo, prometeu reduzir as desigualdades regionais e promover

DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

maior colaboração entre os entes, mas não conseguiu cumprir totalmente essas expectativas, limitando o potencial do sistema para impulsionar o desenvolvimento socioeconômico das diversas regiões do país (Lopes; Santos, 2012, p. 22). O modelo mencionado busca descentralizar o poder e garantir mais autonomia aos entes federativos, que compartilham competências e responsabilidades na formulação e execução de políticas públicas (ZARDIM, 2016).

Nesse contexto, a decisão de Itamar não foi apenas uma resposta às circunstâncias específicas de Minas Gerais em 1999, mas também uma tentativa de desafiar um sistema que ele via como desequilibrado. Como notado por Souto (2011), a atitude do governador ressoou nacionalmente, influenciando debates sobre o papel dos Estados na federação e sobre os limites da centralização do poder econômico na esfera federal. Assim sendo, a análise da moratória oferece uma janela para entender o comportamento político do mineiro, marcado pelo estilo temperamental e por certo idealismo. Sua disposição para adotar medidas de alto custo político e econômico em nome de um "princípio maior" reflete sua visão de governança como um espaço de embates necessários para a defesa daquilo que considerava ser o bem público. Porém, esta defesa implicou no choque com o poder legislativo, agora no âmbito estadual. Poder este que tanto defendeu como senador e procurou valorizar como presidente.

De acordo com Yazbeck (2011), logo no início do mandato, Itamar Franco declarou que encerraria as verbas de subvenção social direcionadas a deputados estaduais, utilizadas para sustentar ações assistencialistas em suas bases eleitorais. Mesmo prevendo tentativas dos parlamentares de manter esses repasses por meio de emendas ao orçamento, ele advertiu que, por deter o poder de veto, essas manobras poderiam ser facilmente neutralizadas. Essa decisão provocou um rompimento com práticas clientelistas consolidadas no Estado e comprometeu as relações do Executivo com o Legislativo. Como consequência, "em décadas, seria o governador com o maior número de projetos rejeitados na Assembleia Legislativa, retaliado pelo rompimento com o pacto clientelista" (YAZBECK, 2011, posição 4219).

A análise de Andrade (1999), publicada na *Folha de S. Paulo*, apresenta a moratória decretada pelo governador como um movimento cuidadosamente planejado, cujas raízes remontam à campanha eleitoral. A jornalista destaca que, antes do segundo turno, "técnicos encarregados de levantar dados sobre a situação financeira do Estado traçaram para Itamar um quadro sombrio das contas estaduais" e sugeriram, entre outras medidas, a suspensão temporária do pagamento da dívida como forma de abrir espaço para negociações com a União. Essa estratégia, conforme Andrade (1999), não apenas moldou as propostas apresentadas durante a campanha, mas também influenciou diretamente a composição do secretariado do governo estadual. A nomeação de Alexandre Dupeyrat para a Secretaria da Fazenda, em detrimento de

DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

outros nomes, foi uma escolha calculada, pois o primeiro, segundo políticos próximos ao governador, estaria disposto a "abraçar as propostas elaboradas pelos técnicos". A jornalista sugere que essa decisão refletia a disposição de Itamar em implementar medidas consideradas impopulares e polêmicas. O advogado escolhido já havia sido advogado-geral da União (1993) e ministro da Justiça (1994-1995), portanto, de confiança do governador.

No entanto, Andrade (1999) esclarece que a moratória ultrapassou o campo técnico e se consolidou como um ato político de grande repercussão. O embate entre o governador e o presidente teria começado, segundo a matéria, quando o pedido de audiência ao ministro Pedro Malan foi ignorado, levando Itamar a decretar a suspensão dos pagamentos e a deflagrar uma crise que abalou o Plano Real, mas também lhe rendeu vitórias políticas. Andrade destaca que, ao adotar a moratória, o governador não apenas denunciou a "herança" de Eduardo Azeredo, como também aproveitou para criticar a política econômica do governo federal. "Politicamente, ele ganhou com essa mudança no câmbio", teria dito o deputado Israel Pinheiro Filho, indicando como Itamar usou a crise para se reposicionar como voz crítica no cenário nacional. A estratégia revelou-se eficaz para consolidar sua imagem de oposição ao neoliberalismo e deve ser compreendida como uma ação deliberada de enfrentamento, voltada a forçar negociações e a reavaliar a relação entre União e estados.

Outro aspecto central destacado por Andrade (1999) é a personalidade multifacetada de Itamar Franco, que alternava entre características marcantes de memória, rancor e imprevisibilidade. A jornalista recorda episódios emblemáticos, como sua hesitação antes do Colégio Eleitoral de 1985 e a maneira como ele lidava com antigos desafetos políticos. A frase de Tancredo Neves: "Itamar guarda os rancores na geladeira", citada, ilustra como o governador transformava rivalidades em combustível para sua atuação política. Essa dinâmica ficou evidente durante a convenção do PMDB em 1998, quando enfrentou a ala governista do partido que apoiava a reeleição de FHC. Andrade (1999) observa que o ressentimento com os governistas era tão profundo que ele mantinha, até a época da matéria, uma foto dos líderes do partido com FHC e frequentemente expressava sua indignação em relação a eles. Esse perfil emocional e altamente pessoal influenciava sua tomada de decisões, como no caso da dívida mineira, que foi interpretada por aliados como um gesto simbólico para contrapor sua posição a do presidente.

Por fim, a jornalista sublinha como a moratória reposicionou o mineiro no centro do cenário político brasileiro, fortalecendo sua trajetória com vistas às eleições presidenciais de 2002. A crise do Real, catalisada pela moratória, consolidou a imagem do governador como uma liderança autônoma e combativa. Entre seus aliados, circulava a piada de que "quem está mandando neste país é o Itamar, que derrubou até o Gustavo Franco", referindo-se à saída do

DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

presidente do Banco Central. Ela argumenta que, ao desafiar o governo federal e denunciar as dificuldades herdadas pela administração anterior, Itamar colheu benefícios políticos que reforçaram sua reputação de líder íntegro e determinado. A análise, nesse sentido, contribui para um entendimento mais amplo da atuação de Itamar, mostrando como ele mobilizou a crise econômica em função de consolidar sua relevância política no cenário nacional.

O conflito extrapolou a esfera administrativa e adquiriu contornos políticos e simbólicos, como destaca Trevisan (1999), refletindo tensões mais amplas entre governadores de oposição e o governo federal. Itamar desafiou diretamente o modelo de renegociação implementado por FHC, que o definia como "um subsídio" da União aos Estados. Segundo a matéria, essa narrativa foi central na resposta do presidente, que buscava reforçar sua legitimidade ao afirmar que o contrato oferecia juros mais baixos e melhores condições financeiras. A reação de FHC, marcada por perplexidade e tentativa de despolitizar o gesto do governador, incluiu uma declaração durante entrevista com Carlos Menem: "um governo assume um contrato, esse contrato tem de ser mantido, qualquer que seja o governante". O gesto simbólico de abrir os braços, conforme narrado por Trevisan, reforçava o enquadramento da moratória como uma questão técnica e de responsabilidade institucional, desviando o foco do embate político com a oposição.

Trevisan (1999) enfatiza como a crise foi alimentada pelo discurso do governador, que denunciou uma suposta "hostilidade crescente" da União "contra os mineiros". Esse posicionamento reforçou a estratégia de Itamar de se colocar como defensor dos interesses de Minas Gerais em oposição à uma suposta política demasiadamente centralizadora do governo federal. Na matéria, a jornalista observa que Itamar vinculou sua crítica ao contrato de renegociação da dívida a uma demanda maior por autonomia financeira, especialmente ao propor reduzir o comprometimento da receita estadual de 12,5% para 5%, conforme previsto na "Carta de Porto Alegre". Essa articulação política, assinada por sete governadores de oposição, revelou o caráter coletivo do descontentamento com o modelo de renegociação imposto pela União e consolidou Itamar como liderança articuladora nesse contexto.

Muito perspicaz nos seus movimentos, o governador criou condicionantes retóricas para a renegociação, conforme reportagem de Peixoto e Prates (1999), condicionou o fim da moratória à realização de um encontro de contas entre Minas Gerais e a União, alegando que o Estado possuía créditos acumulados de aproximadamente R$ 20 bilhões, referentes a obras de infraestrutura e repasses previdenciários não efetuados. Para o governador, a inadimplência era, na verdade, do governo federal, que estaria "em moratória" com Minas, invertendo assim a narrativa oficial e reforçando sua crítica ao tratamento desigual imposto aos estados. Com ironia Itamar vai dizer: "hoje quem está em moratória conosco é o senhor presidente da República, mas

DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

a gente parcela para ele. Quem nos dá calote hoje é o governo federal" (PEIXOTO; PRATES, 1999, s.p.).

A matéria de Trevisan (1999) evidencia contradições na abordagem de FHC, que defendia que o subsídio de R$ 3,49 bilhões beneficiava o "povo mineiro", mas enfrentava dificuldades em dissociar sua imagem dos efeitos da crise. Ao afirmar que "não vamos confundir o Estado, o governo, com o povo mineiro", o presidente buscava se desvincular da narrativa construída por Itamar. Trevisan observa que essa tentativa ignorava o impacto simbólico da moratória e o descontentamento com a política de austeridade federal, vista como agravante das desigualdades regionais. No plano internacional, a presença de Menem na coletiva e a declaração de que o conflito era "uma questão doméstica" demonstram a preocupação de FHC em evitar repercussões externas durante a crise cambial. Essa postura contrastava com a de Itamar, que explorava o embate como plataforma para se afirmar como líder oposicionista e defensor dos interesses regionais.

Portanto, a análise de Trevisan (1999) reforça a complexidade da crise entre Minas Gerais e a União, mostrando como a moratória decretada por Itamar Franco catalisou debates sobre autonomia estadual, responsabilidade fiscal e centralização política no Brasil. A jornalista demonstra que, ao mesmo tempo em que FHC buscava enquadrar a renegociação da dívida como uma solução técnica e benéfica, o mineiro explorava o episódio como uma oportunidade para criticar a condução econômica do governo federal e se reposicionar como uma figura de oposição articulada e combativa. Essa dinâmica ampliou o impacto político do conflito. A articulação de Itamar com a cúpula da Polícia Militar (PM) de Minas Gerais, comentada por Alencar e Peixoto (1999) em publicação da *Folha de S. Paulo,* reflete uma tentativa deliberada de exacerbar a crise, utilizando a corporação como aliado estratégico na luta contra o governo central. Os jornalistas detalham como o governador, ao alertar sobre o "risco de caos social", projetou uma imagem de deterioração iminente da situação no Estado, sugerindo que a crise financeira do Estado poderia ter consequências dramáticas para a estabilidade social.

A reação do presidente Fernando Henrique Cardoso à convocação da Polícia Militar por Itamar Franco foi marcada por perplexidade e irritação, com o presidente classificando o gesto como "absurdo" e considerando que o governador havia ultrapassado os limites aceitáveis. Apesar disso, FHC manteve a disposição para o diálogo com os governadores, mas reafirmou que não renegociaria as dívidas estaduais. No Palácio do Planalto, a decisão foi de evitar manifestações públicas, com o porta-voz presidencial confirmando que FHC não comentaria o caso oficialmente. A maior preocupação, naquele momento, era com os impactos externos da crise e com a percepção de que o presidente enfrentava dificuldades políticas internas, o que

DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

poderia comprometer a credibilidade do país no cenário internacional (FOLHA DE S. PAULO, 13 fev. 1999).

Os jornalistas falam sobre a utilização de um quadro "dantesco" pintado para incitar a opinião pública mineira contra FHC, acusando o governo federal de "levar Minas a uma situação humilhante". Essa estratégia é vista como parte de uma tática mais ampla para cooptar a população e os setores da administração pública em sua luta pela renegociação da dívida. Alencar e Peixoto (1999) argumentam que a reunião com a cúpula da PM teve o efeito de solidificar a base de apoio local ao governo de Itamar, que buscava garantir a coesão diante das dificuldades financeiras que o Estado enfrentava, incluindo os riscos de atrasos no pagamento de salários dos servidores. Ao mesmo tempo, essa ação visava sinalizar aos outros setores do funcionalismo público que o governador estava empenhado em buscar soluções para o impasse, enquanto procurava ampliar seu apoio político.

Um dos aspectos mais relevantes do texto é a articulação de Itamar com intelectuais e sindicalistas. Essa movimentação, que envolvia também reuniões com médicos e professores, visava evitar que a União conseguisse enfraquecer sua posição por meio de bloqueios financeiros e protestos no setor público. A tentativa de ganhar apoio no campo sindical é significativa, pois reflete seu senso de urgência em fortalecer sua base de apoio social enquanto enfrenta o bloqueio de recursos federais. Como observado por Alencar e Peixoto (1999), essa dinâmica reforça o caráter estratégico da disputa empreendida, que procurava garantir a estabilidade do governo estadual, ao mesmo tempo em que buscava construir uma imagem de resistência popular e regionalista contra as políticas do governo federal.

O apoio do PT mineiro ao governador, articulado por figuras como Henrique Hargreaves e Tilden Santiago, revela como a crise federativa reconfigurava o cenário político local. Segundo Alencar e Peixoto (1999), setores mais radicais do partido, antes relutantes, passaram a ver em Itamar uma liderança legítima contra a política econômica federal. O episódio evidenciava o enfraquecimento das divisões partidárias tradicionais diante da oposição comum ao governo FHC. Ainda de acordo com os autores, Itamar tentou nacionalizar o embate, associando a luta pela renegociação da dívida a uma crítica mais ampla ao modelo econômico. A analogia com o bloqueio a países como Iraque e Cuba sintetiza esse esforço: “Fernando Henrique está fazendo com Minas o mesmo que os Estados Unidos fazem com o Iraque e com Cuba. Quem sofre com o bloqueio econômico é o povo”, declarou Tilden Santiago, apontando para a tentativa de mobilizar a opinião pública nacional contra o governo.

Haviam elemento de incerteza e ambiguidade que envolviam as ações de Itamar conforme Alencar e Peixoto (1999). A declaração de que "Minas não se curvará" e o suspense em

DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

torno das reuniões com a PM e outros setores políticos evidenciam o caráter de jogo de cena que o governador utilizava, alimentando a tensão sem necessariamente buscar uma ruptura imediata com a União. O distanciamento de Itamar do teor das conversas, com o pedido para que ninguém comentasse com a imprensa, também sugere que o governador estava cultivando uma aura de imprevisibilidade, buscando manter o controle da narrativa e explorar ao máximo o impacto político da crise. Essa análise, revela portanto a complexidade do cenário político em Minas Gerais durante o mandato analisado, onde estratégias de resistência, mobilização e articulação política se entrelaçaram em uma tentativa de reverter a situação econômica adversa e ao mesmo demarcar posições político-ideológicas.

## Conclusão

Com base na análise desenvolvida ao longo deste artigo, é possível afirmar que a moratória decretada por Itamar Franco em janeiro de 1999 constitui não apenas uma reação fiscal a uma conjuntura de insolvência, mas sobretudo um gesto de confrontação política e simbólica que expõe com clareza as fissuras do federalismo brasileiro contemporâneo. Ao suspender unilateralmente o pagamento da dívida estadual à União, o então governador de Minas Gerais rompeu com a lógica de disciplinamento que havia se consolidado nos anos 1990, marcada pela centralização normativa, pela imposição de condicionalidades econômicas e pela fragilização deliberada da autonomia subnacional. A moratória, nesse sentido, não pode ser compreendida de forma isolada ou meramente técnica. Ela se articula a um processo mais amplo de questionamento dos limites institucionais da federação brasileira e dos mecanismos de governabilidade que, sob o manto da responsabilidade fiscal, acabaram por reconfigurar a própria estrutura das relações entre os entes federativos.

Um dos principais méritos do episódio analisado é sua capacidade de desestabilizar os pressupostos naturalizados do modelo federativo vigente à época. A atitude de Itamar, ainda que politicamente arriscada e juridicamente contestada, forçou a explicitação de um conflito latente: o descompasso entre a autonomia formal dos estados e sua real capacidade de autogoverno. A reação do governo federal, que incluiu retaliações financeiras e tentativas de deslegitimação política, apenas confirmou o caráter assimétrico das relações intergovernamentais no Brasil. Ao mesmo tempo, a articulação do governador com diversos setores sociais, sua capacidade de mobilização simbólica e o apoio conquistado entre líderes partidários da oposição revelam que a crise da moratória transcendeu o plano institucional e alcançou o terreno das disputas pela narrativa federativa.

DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

Outro aspecto central que o artigo procurou demonstrar é que a moratória foi também atravessada por um histórico de tensões políticas e pessoais entre Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, cuja deterioração ao longo da década de 1990 não pode ser desconsiderada. A dimensão subjetiva desse conflito contribuiu para tornar o gesto ainda mais expressivo, uma vez que não apenas simbolizou a ruptura de um contrato, mas também de uma relação política marcada por divergências sobre o papel do Estado, a condução da economia e os limites da autonomia dos entes subnacionais. A moratória, nesse sentido, tornou-se um espaço de enunciação de um projeto alternativo de país, ainda que esse projeto fosse, na prática, limitado por inúmeras contradições e constrangimentos institucionais.

Ao fim, o que se conclui é que a moratória mineira de 1999 revela não apenas a crise de um Estado, mas a crise de um modelo federativo que, embora proclame a descentralização e a cooperação, opera por meio de hierarquizações rígidas, mecanismos de coerção e um sistema de incentivos que penaliza a dissidência. O gesto de Itamar, mesmo não tendo revertido os termos do acordo de dívida, cumpriu um papel importante ao desnudar os paradoxos da federação brasileira e ao reivindicar, ainda que de forma solitária, a necessidade de repactuar os termos da convivência entre União e estados. Sua ação, portanto, deve ser compreendida como um momento de ruptura simbólica, um alerta institucional e uma tentativa de recuperar a dignidade do poder local frente a uma lógica de governabilidade que submete à autonomia à obediência.

Apesar da densidade interpretativa alcançada neste estudo, é importante reconhecer que ele se limitou a uma análise do caso mineiro e de seu contexto imediato. Ficam em aberto possibilidades relevantes de investigação, como o exame comparado com outras experiências estaduais de enfrentamento ao poder central, a análise mais sistemática dos efeitos de longo prazo da moratória na política fiscal subnacional e a observação de como os mecanismos de disciplinamento federativo se transformaram nas décadas seguintes. Ainda assim, ao iluminar um episódio politicamente denso e analiticamente fértil, este artigo procura contribuir para a compreensão crítica da federação brasileira e dos limites que ainda persistem para sua plena democratização institucional.

## Referências:

ALENCAR, Kennedy; PEIXOTO, Paulo. Itamar tenta cooptar mineiros contra FHC. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 13 fev. 1999. Da Agência Folha, em Belo Horizonte. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc13029908.htm. Acesso em: 8 abr. 2025.

ANDRADE, Patrícia. A ideia de moratória surgiu na campanha. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 17 jan. 1999.

DOI 10.5335/hdtv.25n.2.17295

ARRETCHE, Marta. Democracia, federalismo e centralização no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo: ANPOCS, v. 15, n. 44, p. 115–132, fev. 2000.

BACZO, Bronislaw. Imaginação social. In: **Enciclopédia Einaudi**. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, v. 5, 1985.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo: ANPOCS, v. 14, n. 40, p. 89–113, out. 1999.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

LOPES, Priscilla Andrade; SANTOS, Ronaldo Alencar. **Evolução histórica do federalismo brasileiro**: uma análise histórico-sociológica a partir das Constituições Federais. Natal: UFRN, 2012.

LOPREATO, Francisco Luiz C. Federalismo brasileiro: origem, evolução e desafios. **Economia e Sociedade**, Campinas: UNICAMP, v. 31, n. 1 (74), p. 1–41, jan.–abr. 2022.

OLIVEIRA, Maria Aparecida. **Compromisso federativo, autonomia dos estados-membros e a moratória mineira**. 2001. Tese (Doutorado em Direito) –Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

PEIXOTO, Paulo; PRATES, Fábia. Itamar diz que União deve R$ 20 bi a MG. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 7 abr. 1999. Seção "Crise Federativa". Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc07049912.htm. Acesso em: 6 jun. 2025.

RÉMOND, René. **Por uma história política.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

ROCHA, Carlos Vasconcelos. Federalismo: dilemas de uma definição conceitual. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre: PUCRS, v. 11, n. 2, p. 323–338, maio/ago. 2011.

SALDANHA, Ana Cláudia. Estado federal e descentralização: uma visão crítica do federalismo brasileiro. **Revista Seqüência**, Florianópolis: UFSC, n. 59, p. 327–360, dez. 2009.

SOUTO, Isabella. Itamar virou notícia ao anunciar que não honraria a dívida com a União e ao defender Furnas. **Estado de Minas**, Belo Horizonte, 3 jul. 2011.

TREVISAN, Cláudia. FHC cobra pagamento de dívida. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 13 fev. 1999.

YAZBECK, Ivanir. **O real Itamar**: uma biografia. São Paulo: Gutenberg, 2011.

## Notas:

[1] Graduado em História, Mestre e Doutorando em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). E-mail: miguelaraujovieira47@gmail.com / Orcid: https://orcid.org/0009-0004-6056-5019

[2] Doutora em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Professora e coordenadora do Departamento de História da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. E-mail: juliacalvo1@gmail.com / Orcid: https://orcid.org/0000-0003-4663-2970