

ESSEAS

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA,
CONTABILIDADE E SECRETARIADO
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**A EVOLUÇÃO DO ENDIVIDAMENTO EXTERNO E INTERNO
DO BRASIL DURANTE O REGIME MILITAR**

**ALUNO: MARCELO MATOSO PRADO
ORIENTADOR: PEDRO JORGE RAMOS VIANNA**

FORTALEZA/CE

1998

A EVOLUÇÃO DO ENDIVIDAMENTO EXTERNO E INTERNO DO BRASIL
DURANTE O REGIME MILITAR

Monografia submetida à coordenação do Curso de Graduação em Ciências Econômicas, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Marcelo Matoso Prado
Bacharelando

Monografia aprovada em 04 de SETEMBRO de 1998.

~~Prof. Pedro Jorge Ramos Vianna~~
Orientador

Prof. Robert Paula Gouveia

Prof. Fábio Maia Sobral

MÉDIA ESCRITA: 9,0
MÉDIA ORAL: 9,0
MÉDIA GERAL: 9,0

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, eu gostaria de agradecer a Deus e a Nossa Senhora, por Eles terem abençoado não somente à realização deste trabalho, como também a toda a minha vida de estudos.

Gostaria de destacar a importância de toda a minha família, e, de um modo especial, a meus pais, José Ocelo Raulino Prado e Elba Maria Matoso Prado; a meus irmãos, Márcio Matoso Prado e Marcos Matoso Prado; aos meus avós paternos, Sebastião Alves do Prado e Maria Gessy Raulino Prado; e também maternos, José Matoso de Oliveira e Nair Gonçalves Matoso, ambos “in memoriam”, que sempre me ajudaram a superar todos os desafios que a vida me impôs.

Eu queria também agradecer à minha namorada, Hildeanne Andrade Laurindo, por sua paciência e estímulos, com vistas a que eu nunca esmorecesse diante dos problemas.

Agradeço a todos os professores que contribuíram, direta ou indiretamente, a toda essa caminhada, e, de um modo especial, ao meu orientador, professor Pedro Jorge, pela forma sempre educada, paciente, eficaz e competente com que me atendeu durante a realização deste árduo e, ao mesmo tempo, gratificante trabalho.

Eu gostaria também de agradecer ao Seu Néilson e à Doutora Regina, ambos funcionários do Banco Central do Brasil, que sempre me receberam com muita gentileza nas inúmeras vezes em que estive lá, com o objetivo de obter dados para o presente trabalho.

Por fim, gostaria de agradecer aos funcionários do CAEN e da FEAAC, que sempre mostraram-se dispostos a me ajudar. Dentre eles, eu gostaria de mencionar: a Tânia, o Milton, a Gorete, o Itamar e também o professor e coordenador do curso de Economia, Francisco Soares.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	01
CAPÍTULO 1	
OS ANTECEDENTES DO REGIME MILITAR	03
CAPÍTULO 2	
O COMPORTAMENTO DO ENDIVIDAMENTO EXTERNO DURANTE O REGIME MILITAR	17
CAPÍTULO 3	
O COMPORTAMENTO DO ENDIVIDAMENTO INTERNO DURANTE O REGIME MILITAR	61
CONCLUSÃO	96
BIBLIOGRAFIA	103

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem o objetivo principal de analisar a evolução do endividamento externo e do endividamento interno do Brasil durante o período em que o País foi governado por presidentes militares, pois foi exatamente durante esse período, que se pôde observar um incremento extraordinário do volume dessas dívidas.

Assim, no primeiro capítulo, buscamos realizar uma abordagem histórica dos antecedentes do Regime Militar, fazendo uma breve análise sobre o governo que precedeu ao referido Regime, como forma de contextualizar historicamente as condições econômicas e políticas daquele momento, como também as medidas governamentais que foram tomadas, com vistas a solucionar os problemas existentes à época, e que, por sua vez, vieram contribuir bastante para que o golpe militar tivesse se consumado.

No segundo capítulo, tentamos mostrar, como objetivo principal, a evolução da dívida externa brasileira em cada um dos governos militares, como também os seus planos econômicos e, de um modo geral, a situação econômica do País durante esses governos.

Buscamos também mostrar, nesse capítulo, que a dívida externa se elevou bastante a partir de fins da década de 60, devido, principalmente, ao sistema financeiro internacional se encontrar em estado de ampla liquidez e apresentar taxas de juros muito atraentes, muito embora fossem flutuantes, fazendo com que elas pudessem sofrer alterações a qualquer momento.

Desse modo, a elevação da dívida externa acabou sendo a principal responsável pela existência do período de grande crescimento econômico apresentado pelo País, em fins da década de 60 até meados da década de 70, que foi denominado de “milagre brasileiro”.

No terceiro capítulo, nós buscamos mostrar a forma como aconteceu a evolução da dívida interna do Brasil, em cada um dos governos militares. E como a dívida interna passou a ser utilizada com mais intensidade, a partir dos dois últimos anos do Governo Geisel e durante todo o Governo Figueiredo, tendo em vista que a partir de então, os recursos externos já começavam a entrar em menor volume devido à moratória decretada pelo México, em 1982. Mostraremos como isso veio fazer com que os governos passassem a se utilizar cada vez mais do endividamento interno como forma de obter recursos, recursos estes que antes eram provenientes do exterior.

Nesse capítulo também trataremos da dívida mobiliária interna dos estados e municípios, dívida esta que faz parte da dívida interna total do setor público brasileiro, e que só passou a ser contabilizada pelo Banco Central do Brasil a partir de 1968.

CAPÍTULO 1: OS ANTECEDENTES DO REGIME MILITAR

1.1. O GOVERNO JÂNIO QUADROS

A sucessão do presidente Juscelino Kubistchek foi disputada por três candidatos, tendo sido eles: 1) Jânio Quadros, que era um humilde professor de português, e que, em apenas 15 anos, conseguiu ser vereador e prefeito da cidade de São Paulo, governador do Estado de mesmo nome e presidente da República, tendo se candidatado pela UDN (União Democrática Nacional); 2) o marechal Teixeira Lott, que foi candidato pela coligação PSD-PTB (Partido Social Democrático e Partido Trabalhista Brasileiro); e 3) Adhemar de Barros, pelo PSP (Partido Social Progressista).

Jânio Quadros acabou vencendo às eleições de 1960 com a maior votação obtida por um presidente até aquele momento, tendo sido, assim, considerado o maior fenômeno eleitoral brasileiro da época.

TABELA 1
RESULTADO DAS ELEIÇÕES PARA PRESIDENTE - 1960

ELEIÇÕES DE 1960			
Candidato à Presidente	Partido	Votos	Porcentagem
Jânio Quadros	UDN	5.636.623	48,0
Teixeira Lott	PSD-PTB	3.846.825	33,0
Adhemar de Barros	PSP	2.195.709	19,0

FONTE: CHACON, Vamireh, *História dos Partidos Brasileiros: Discurso e Práxis dos seus Programas*. Brasília, Editora Universidade de Brasília, p.156.

Naquela eleição, o vice-Presidente da República era também escolhido por via direta, não necessitando, portanto, pertencer à chapa do presidente. Os candidatos à vice-presidente, para aquela eleição, foram: 1) João Goulart, pelo PTB; 2) Milton Campos, pela UDN; e 3) Fernando Ferrari, pelo PSP.

João Goulart, depois de uma disputa acirrada com o candidato da UDN (Milton Campos), acabou vencendo a eleição para vice-Presidente por uma diferença pouco superior a 300.000 votos, conforme podemos observar na tabela a seguir..

TABELA 2
RESULTADO DAS ELEIÇÕES PARA VICE-PRESIDENTE - 1960

ELEIÇÕES DE 1960			
Candidato à Vice-Presidente	Partido	Votos	Porcentagem
João Goulart	PTB	4.547.010	41,6
Milton Campos	UDN	4.237.719	40,6
Fernando Ferrari	PSP	2.137.382	19,5

FONTE: CHACON, Vamireh, Op. cit. , p.156.

Jânio Quadros, por sua vez, assumiu a presidência da República no dia 31 de janeiro de 1961, herdando vários problemas do Governo Juscelino, tais como: 1) o aumento acelerado da inflação; 2) a redução da produção nacional; 3) as indústrias trabalhando com um percentual bastante elevado de capacidade ociosa; 4) a indisciplina fiscal; 5) a redução do nível de emprego; 6) a redução do nível de salários; 7) a deterioração das contas do balanço de pagamentos; e 8) o elevado déficit público. Todos esses problemas só vinham revelar o grave quadro de crise que caracterizou o País nos anos de 1961 a 1964. (TABELA 3)

TABELA 3

PROBLEMAS ENFRENTADOS PELO BRASIL - 1957 A 1960

TAXA DE VARIAÇÃO ANUAL EM RELAÇÃO AO ANO ANTERIOR - (%)

ANO	TAXA ANUAL DE INFLAÇÃO (1)	PIB (2)	SALÁRIO MÍNIMO REAL (2)	BALANÇO DE PAGAMENTOS (US\$ 10 ⁶) (2)	DÉFICIT PÚBLICO (Cr\$ 1.000) (3)
1957	7,0	7,7	-9,6	-180,0	-32.923.125
1958	24,3	10,8	14,5	-253,0	-30.662.084
1959	39,5	9,8	-12,7	-154,0	-26.446.558
1960	30,5	9,4	19,4	-410,0	-31.623.695

FONTES: (1) BRUM, Argemiro Jacob. *O Desenvolvimento Econômico Brasileiro*. Petrópolis, Editora Vozes, 1991, p. 163.

(2) ABREU, Marcelo de Paiva. *A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro, Editora Campus Ltda., 1997, pp. 403 e 407.

(3) FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Estatísticas Históricas do Brasil: Séries Econômicas, Demográficas e Sociais de 1550 a 1988*. Rio de Janeiro, IBGE, 1990, p. 617.

Assim sendo, a sociedade brasileira começava a se mostrar cada vez mais insatisfeita com este quadro, pois a cada dia, ela via os seus níveis de emprego e de salários decrescerem, enquanto que as taxas de inflação continuavam a crescer, caracterizando assim, uma perda em seus salários reais, pois estes não eram corrigidos. (TABELA 3).

“O esgotamento das possibilidades do modelo econômico baseado na expansão da indústria de bens duráveis está na base da crise que abala o País na

primeira metade da década de 60, e se reflete em toda a vida da nação, que se encontra numa encruzilhada histórica”.¹

Jânio Quadros acabou implantando um austero e ortodoxo conjunto de medidas de estabilização, com vistas a fazer com que o País pudesse sair dessa crise. As medidas foram as seguintes: 1) uma elevada desvalorização cambial; 2) uma maior contenção dos gastos públicos; 3) um maior controle das emissões monetárias; e 4) uma redução no valor dos subsídios para o petróleo e para o trigo.

Se por um lado, o FMI e a comunidade financeira internacional apoiaram este plano de estabilização econômica, quando, inclusive, chegaram a renegociar a dívida externa brasileira e a contratação de novos empréstimos ao Brasil; por outro lado, a oposição interna à Jânio Quadros aumentara muito, principalmente por causa do caráter recessivo que o plano apresentava.

A desvalorização cambial ajudou à elevação das exportações brasileiras, mas essa mesma desvalorização cambial agregada à redução dos subsídios permitiu que a inflação também se elevasse bastante, já que os produtos acabaram ficando mais caros para o mercado interno.

No Governo de Jânio Quadros, também foi implementada a denominada “política externa independente”, a qual consistia no não-alinhamento automático do Brasil aos Estados Unidos em questões internacionais, ou seja, o Brasil poderia se relacionar comercial e diplomaticamente com qualquer país, independentemente de suas ideologias. Jânio Quadros mostrava-se assim, ser adepto do nacional-populismo.

No plano político interno, o então governador do Estado da Guanabara, Carlos Lacerda, afirmou, em 24 de agosto de 1961, através do rádio e televisão, que

¹ BRUM, Argemiro Jacob. Op. Cit. , p. 123.

houvera sido convidado pelo ministro da Justiça do Governo Jânio, Oscar Pedrosa Horta, a fazer parte de um golpe político contra Jânio Quadros.

Dessa forma, as fortes pressões, que passaram a existir, e a imensidão de problemas de difícil solução levaram Jânio Quadros a renunciar à Presidência da República no dia 25 de agosto de 1961.

1.2. O GOVERNO JOÃO GOULART

Com a renúncia do presidente Jânio Quadros, o País se dividiu em duas grandes forças contrárias, que foram: 1) o bloco formado pela UDN, por grandes empresários, por militares não simpatizantes da corrente nacionalista, por ministros militares, por jornais de grande circulação; e 2) o bloco formado pelo PTB, pelos partidos de esquerda, pelos setores nacionalistas das forças armadas, pelos sindicalistas e pelo próprio Leonel Brizola. O primeiro bloco se mostrava totalmente contrário à posse do vice-presidente João Goulart, que para eles, apresentava-se como um grande adepto do nacionalismo. O segundo bloco, por sua vez, já se mostrava partidário da corrente nacionalista e queria também manter a legalidade constitucional, que para eles, se consumaria, via de regra, com a posse de João Goulart.

Leonel Brizola, que naquele momento era governador do Rio Grande do Sul, criou a denominada cadeia da legalidade², onde conseguiu ganhar inclusive o apoio do poderoso 3º Exército, que tinha sua sede no Estado do Rio Grande do Sul.

² A cadeia da Legalidade era formada por uma rede de emissoras de rádio com o objetivo de defender a posse de João Goulart.

Os militares, por sua vez, não eram unânimes em vetar que o vice-Presidente João Goulart assumisse à presidência, como também, até mesmo vários políticos de centro o apoiavam. Havia também muito receio de que acontecesse uma guerra civil, daí esses mesmos políticos de centro terem buscado encontrar uma solução plausível para este impasse.

Assim sendo, Tancredo Neves, que era deputado pelo PSD mineiro, acabou encontrando a solução para este impasse, que sena: o vice-Presidente João Goulart assumiria á presidência, mas não teria efetivamente o poder em suas mãos. Isso se tornou possível devido a uma emenda constitucional que permitiu a criação do Parlamentarismo no Brasil, regime de governo este, que fazia com que tanto o chefe de governo como todo o ministério fosse escolhido pelo Parlamento, levando a que, desta forma, o poder do Presidente se tornasse bastante limitado.

Contudo, ficou determinado que haveria um plebiscito no ano de 1963, para que o povo brasileiro pudesse escolher, se preferiria manter o Parlamentarismo ou retornar ao regime Presidencialista.

Antes porém, ao assumir á presidência, João Goulart se deparou com vários problemas sérios, os quais afligiam bastante o setor econômico brasileiro. Dentre estes problemas estavam: 1) o constante déficit na balança de pagamentos, devido ás nossas exportações ainda serem bastante dependentes do desempenho do setor cafeeiro, que, por sua vez, neste momento não estava apresentando um bom desempenho; 2) uma infra-estrutura muito precária, o que fazia com que o País precisasse importar bastante, principalmente bens de capital (máquinas e motores), como também petróleo e trigo; 3) as remessas de lucros das empresas estrangeiras

situadas no Brasil às suas matrizes; e 4) a elevada inflação, que corroía os salários reais dos trabalhadores, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 4
PROBLEMAS ENFRENTADOS PELO BRASIL - 1960 A 1963
TAXA DE VARIAÇÃO ANUAL EM RELAÇÃO AO ANO ANTERIOR - (%)

ANO	TAXA ANUAL DE INFLAÇÃO (1)	PIB (2)	BALANÇA COMERCIAL (US\$ 10 ⁶) (2)	BALANÇO DE PAGAMENTOS (US\$ 10 ⁶) (2)
1960	30,5	9,4	-23,0	-410,0
1961	47,7	8,6	113,0	-115,0
1962	51,3	6,6	-89,0	-346,0
1963	81,3	0,6	112,0	-244,0

FONTES: (1) BRUM, Argemiro Jacob. *O Desenvolvimento Econômico Brasileiro*. Petrópolis, Editora Vozes, 1991, p. 163.

(2) ABREU, Marcelo de Paiva. *A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro, Editora Campus Ltda., 1997, pp. 403 e 407.

Assim sendo, o Presidente João Goulart observou que a situação se agravava a cada dia e acabou convidando dois grandes intelectuais da esquerda moderada para fazer parte de seu ministério. Esses dois intelectuais foram: 1) o economista Celso Furtado, que assumiu o ministério do Planejamento; e 2) o diplomata Santiago Dantas, que assumiu o ministério da Fazenda.

Celso Furtado e Santiago Dantas foram os responsáveis pela elaboração de um plano de estabilização, plano este, que foi denominado: Plano Trienal. Este plano tinha os seguintes objetivos: 1) reduzir a inflação para um patamar de 25% ao ano em 1963; 2) garantir uma taxa de crescimento anual do produto em torno de 7%; 3) corrigir os preços defasados; 4) reduzir o déficit público; 5) controlar a expansão do

crédito ao setor privado; e 6) desvalorizar a moeda, como forma de incentivar às exportações e reduzir as importações.

As medidas propostas pelo Plano Trienal agradaram bastante ao capital estrangeiro, mas, por outro lado, tornaram-se bastante impopulares internamente, tendo, inclusive, recebido muitas críticas das lideranças trabalhistas e da esquerda, devido ao seu caráter eminentemente recessivo.

Dessa forma, o Presidente João Goulart se viu obrigado, em meados de 1963, a desistir do plano, pois este iria de encontro aos interesses dos trabalhadores, que, por sua vez, seriam os eleitores do futuro plebiscito que decidiria a forma de governo do País. Assim sendo, o Governo, como queria o fim do Parlamentarismo, não deveria desagradar aos trabalhadores.

Vale ressaltar que essa estratégia do Governo surtiu efeito, pois, após o Plebiscito realizado em 1963, o Brasil retornara ao Presidencialismo.

João Goulart, a partir de então, começou a mostrar-se cada vez mais adepto do nacionalismo radical³, tendo se aliado às lideranças populares e do PTB, mostrando-se definitivamente contrário aos interesses do capital estrangeiro⁴ e aos que a ele se associavam.

Assim sendo, segundo Argemiro Brum, começou a se intensificar um clima de guerra entre as duas correntes ideológicas existentes na época, tendo cada qual o objetivo de retirar o Brasil da crise em que se encontrava, pois a ruptura da ordem legal vigente começava a mostrar-se iminente. Essas duas correntes foram:

³ O nacionalismo radical foi o confronto do Governo, apoiado pelas forças nacionalistas populistas reformistas com o capital estrangeiro e os grupos conservadores.

⁴ Os interesses do capital estrangeiro são: a) penetrar nos setores dinâmicos da nossa economia; b) poder influenciar na vida política do País; c) obter o controle do processo de expansão e acumulação capitalista; e d) reduzir a intervenção e a presença do Estado na economia.

- 1) o “Reformismo Revolucionário”, que seguia uma conduta nacionalista, ou seja, buscava um desenvolvimento autônomo com base na produção industrial, inclusive com a estatização de setores básicos como os transportes, a energia, a siderurgia etc. Além disso, ele propunha o fim das estruturas sociais injustas, como também uma maior integração do povo na vida nacional, com vistas a que o mesmo participasse ativamente das decisões importantes do País. Ele era formado por camponeses sem terra; pela maior parte da pequena burguesia; por uma parcela da burguesia nacional; por grande parte do operariado urbano; por vários setores da Ação Católica⁵; por estudantes, através da União Nacional dos Estudantes e da União Brasileira de Estudantes Secundaristas; por alguns militares ocupantes de menores posições hierárquicas (sargentos, cabos e marinheiros); por organizações civis como os grupos de onze⁶; pela Frente Parlamentar Nacional (formada por representantes das esquerdas e dos progressistas); e pelo Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), que fazia estudos sobre a realidade vivida pelo país;
- 2) o “Conservadorismo Reacionário” era uma corrente de oposição ao governo e às esquerdas, tendo sido formada por forças que, embora fossem bastante heterogêneas, eram muito poderosas. Essa corrente ideológica era composta pela burguesia estrangeira; por parte da burguesia nacional, que era aliada ao capital estrangeiro; por latifundiários; por membros da alta hierarquia militar; pela Ação

⁵ Dentre esses setores da Ação Católica, tivemos como principais exemplos: a) a JAC (Juventude Agrária Católica); b) a JEC (Juventude Estudantil Católica); c) a JOC (Juventude Operária Católica); e d) a JUC (Juventude Universitária Católica).

⁶ Os grupos de onze eram comitês de defesa da democracia ou organizações paramilitares que tinham o objetivo de desempenhar missões específicas no caso de haver confrontos armados.

Democrática Parlamentar, que era formada por forças políticas conservadoras; por grande parte do alto clero; pelo Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), que recebia recursos externos dos Estados Unidos; pelo Comando de Caça aos Comunistas (C.C.C.), que se caracterizava por utilizar-se bastante da violência; pela Sociedade Tradição, Família e Propriedade (TFP), que era uma ala direitista do catolicismo; pela imprensa do país; e principalmente pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), que ficou conhecido como sendo o “cérebro da conspiração” contra o governo.

Os reformistas, por sua vez, propuseram um conjunto de medidas ao presidente João Goulart, medidas estas, que seriam de fundamental importância para que o Brasil conseguisse superar a crise global em que se encontrava, e pudesse definitivamente se desenvolver. Essas medidas acabaram sendo acatadas pelo presidente João Goulart e passaram a vigorar no final de 1963.

Esse conjunto de medidas recebeu o nome de “Reformas de Base”, e dentre elas, as mais importantes foram:

- 1) a Reforma Agrária, que foi a “reforma de maior repercussão”, pois ela tinha como objetivo maior: dar a posse e a propriedade da terra a quase 8 milhões de famílias que não possuíam terra ou que possuíam minifúndios. Para tanto, propunha-se a desapropriação de terras improdutivas, e esta desapropriação deveria ser feita com títulos da dívida pública de longo prazo. Assim sendo, a Reforma Agrária iria atingir em cheio um sério problema social brasileiro, que era a questão da propriedade da terra, tanto no que diz respeito às terras urbanas, como, principalmente, no que diz respeito a terras rurais.

Economicamente, essa reforma iria proporcionar: 1) uma maior distribuição de renda; 2) redução da inflação, pois faria com que os preços dos alimentos se tornassem mais baratos; 3) maior produção de alimentos, que levaria a uma elevação das exportações brasileiras; e 4) redução do êxodo rural, que, por sua vez, proporciona um inchaço dos grandes centros urbanos, aumentando, ainda mais, os problemas enfrentados pelos mesmos. Para tanto, se fazia também necessária uma política agrária, por parte do Governo, com vistas a sempre proporcionar uma assistência técnica, creditícia e educacional aos assentados.

- 2) a Reforma da Empresa, que também teve uma grande repercussão, pois ela propunha a substituição da empresa que se interessava somente pelo lucro, por uma empresa que se caracterizasse bem mais como uma verdadeira comunidade do trabalho, ou seja, onde se pudesse obter uma maior integração entre as pessoas que compusessem a empresa;
- 3) a Reforma Urbana, que também repercutiu bastante. Ela visava à desapropriação de latifúndios urbanos, para que todos pudessem ter um lar, e que este lar tivesse, pelo menos, as mínimas condições necessárias;
- 4) a Reforma Administrativa, que tinha o objetivo de acabar com o “empreguismo” e com a burocracia estatal. Outro ponto também importante desta era que o Governo deveria, a partir de então, começar a trabalhar com base em planejamentos;
- 5) a Reforma Bancária, que tinha o objetivo de extinguir a SUMOC e criar o Banco Central do Brasil, para que o mesmo executasse a política monetária, bancária e creditícia nacional, que, por sua vez, deveria ser

comanda pelo Conselho Monetário Nacional. Este deveria também estabelecer a seletividade do crédito, fixar critérios que estimulassem o desenvolvimento econômico e combatessem o capital especulativo, como também coibir a agiotagem;

- 6) a Reforma Eleitoral, que visava permitir que analfabetos e praças de pré (que eram os cabos, soldados e marinheiros) pudessem votar; disciplinar a vida dos partidos políticos; e acabar com a corrupção nas eleições;
- 7) a Reforma Educacional, que buscava a ampliação e a democratização do ensino em todo o país; uma maior integração entre a população e a escola; bem como, uma maior flexibilidade curricular;
- 8) a Reforma Fiscal Tributária, que visava eliminar os privilégios fiscais; a sonegação fiscal; como também simplificar o sistema tributário brasileiro;
- 9) a Reforma Cambial, que buscava reduzir as nossas importações (principalmente aquelas mais supérfluas) e aumentar as nossas exportações; assim como também, incentivar o consumo interno de produtos nacionais como forma de proporcionar um aumento da produção e da renda do país;
- 10) a Reforma da Consciência Nacional, que tinha como objetivo despertar um sentimento de consciência e de mobilização no povo brasileiro, para que dessa forma, ele pudesse participar ativamente desse processo de transformação do País, proposto pelas Reformas de Base.

Assim sendo, o governo e os idealizadores das Reformas de Base pretendiam, com sua concretização, fazer com que o País deixasse de ser subdesenvolvido e passasse a trilhar os caminhos rumo ao desenvolvimento.

O Governo, por sua vez, passou a apelar diretamente ao povo, para que este apoiasse a implantação dessas reformas. Isso veio mostrar que o populismo, do atual governo, já não era o mesmo usado por outros, pois este deixava de ser uma forma de manipulação do povo pelo governo, para ser uma forma de participação maior do povo no governo. Dessa forma, o povo se tornava um forte aliado do governo.

Esse pacto realizado entre o Governo Goulart e o povo acabou assustando as classes dominantes (conservadoras), o que fez com que elas começassem a insuflar a possibilidade de um golpe contra o governo. A direita, conservadora e reacionária, logo procurou convencer os militares, de que o Presidente João Goulart governava a nação sem seguir os preceitos constitucionais, e por isso mesmo, seria necessária a intervenção deles, para que o País pudesse reaver a sua “democracia”.

A própria parcela da burguesia nacional, que era ligada à corrente Reformista e Revolucionária, acabou traindo às esquerdas e se aliou à burguesia estrangeira.

O Presidente João Goulart, por sua vez, chegou a participar de vários comícios organizados pelas esquerdas, e dentre eles, o mais importante foi o realizado no dia 13 de março de 1964, onde foi decretada, publicamente, a criação da Superintendência da Reforma Agrária (SUPRA) e a nacionalização das refinarias de petróleo, medidas estas que se contrapunham diretamente ao pensamento dos defensores da corrente conservadora.

A partir de então, começaram a surgir vários atos de rebeldia e de quebra da hierarquia militar, atos estes, que acabaram assustando até mesmo os militares centristas, que não estavam apoiando a conspiração. Estes, desse momento em diante,

passaram também a apoiar os conservadores, fazendo com que o golpe ficasse bem mais próximo de ser consumado.

Assim sendo, no dia 31 de março de 1964, aconteceu a rebelião militar, rebelião esta, que contou com o apoio das burguesias estrangeira e nacional, da classe média e também da maioria dos parlamentares do Congresso Nacional.

Dessa forma, os militares deram o golpe contra o Presidente João Goulart e acabaram assumindo o poder, poder este, que eles iriam deter por um longo período de tempo, tendo este recebido, mais tarde, a denominação de Regime Militar.

CAPÍTULO 2: O COMPORTAMENTO DO ENDIVIDAMENTO EXTERNO DURANTE O REGIME MILITAR

2.1. GOVERNO CASTELO BRANCO - 15/04/1964 A 15/03/1967

Depois de consolidada a nova ordem, os militares tentaram implantar o seu principal objetivo que estava vinculado a mudanças no âmbito econômico do País, tais como: 1) promover um crescimento econômico acelerado (principal meta); 2) consolidar o capitalismo no Brasil; 3) integrar a economia brasileira ao capitalismo internacional; e 4) tornar o Brasil um país de Primeiro Mundo.⁷

Segundo os grandes intelectuais do governo brasileiro, os dois grandes entraves ao desenvolvimento do país eram: 1) a insuficiente formação de poupança interna no Brasil, o que fazia com que se obtivesse pequenas taxas de investimento produtivo; e 2) a escassez de recursos destinados à tecnologia, que se mostravam imprescindíveis à continuação do programa de industrialização no País.⁸

Visando retirar o Brasil da crise que o assolava no início da década de 60⁹ e criar possibilidades de expansão do capital, como também visando a credibilidade que o Brasil perdeu no exterior, o Governo Castelo Branco, através dos Ministros Roberto Campos e Octávio Gouvêa de Bulhões, formulou um plano que buscava alcançar a estabilidade para nossa economia, ficando o mesmo conhecido por

⁷ BRUM, Argemiro Jacob. Op. Cit. , pp. 153 e 154.

⁸ BRUM, Argemiro Jacob. Op. Cit. , pp. 158 e 159.

⁹ O País, no início da década de 60, apresentava vários problemas que vinham configurar um quadro de crise, que eram: 1) a existência de sucessivos déficits na balança de pagamentos; 2) o País não crescia economicamente; e 3) a presença de taxas de inflação elevadas. (TABELA 4)

“Programa de Ação Econômica do Governo - PAEG”, que pretendia combater principalmente o problema da inflação, considerado o principal entrave ao crescimento.

TABELA 5
BALANÇA DE TRANSAÇÕES CORRENTES 1964- 1966
US\$ Milhões

	Exportações	Importações	Balança Comercial	Balança de Serviços	Saldo
1964	1,430	1,086	+344	-259	+140
1965	1,596	941	+655	-362	+368
1966	1,741	1,303	+468	-463	+54

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. *A Dívida Externa Brasileira, 1964-1982: Evolução e Crise*. Rio de Janeiro, Editora Guanabara S.A., 1986, p.80.

O Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) teve como principais objetivos: 1) reduzir o déficit público; 2) controlar melhor o crédito ao setor privado; 3) implantar uma política de arrocho salarial; 4) preparar um programa de combate à inflação e à correção no sistema de preços; 5) a implantação de reformas com vistas a modernizar as estruturas social e econômica; 6) implementar algumas reformas administrativas; e 7) iniciar um processo de planejamento a longo prazo.

Embora tenha trazido vários problemas à economia do País (como falências e concordatas de empresas nacionais, diminuição de negócios etc.), o PAEG preparou o País para o desenvolvimento que viria com o período conhecido como “milagre”.

O grande objetivo do Governo Castelo Branco foi reajustar a economia do país, ou seja, preparar o País para a arrancada rumo ao desenvolvimento. E isso realmente foi conseguido, pois: 1) em 1964, a taxa de inflação se aproximava dos

100% ao ano, e em 1966, essa mesma taxa já chegava ao patamar bem inferior de 32,8% ao ano; 2) os pagamentos dos compromissos externos, que estiveram sempre atrasados nos últimos 5 anos, foram novamente colocados em dia, depois da renegociação da dívida externa feita com o Clube de Paris¹⁰ e com o Fundo Monetário Internacional (FMI).¹¹

O Brasil, dessa forma, passava a receber novamente créditos oriundos do exterior, só que para tanto, o País teve que se ajustar aos modelos econômicos impostos pelo FMI, que, por sua vez, são modelos extremamente recessivos, mas o pior de tudo era que o País já se encontrava em um estado de recessão, onde, como vimos, o grau de capacidade ociosa das empresas já era bastante elevado.

A diferença é que nesse momento, o governo não precisava mais de justificação do povo e muito menos de legitimidade para que pudesse implementar um plano eminentemente recessivo como era o PAEG, ao contrário do que ocorreu com o Governo João Goulart.¹²

De acordo com Sérgio Goldenstein, essa recessão, que se intensificou com a implementação dessas medidas do PAEG, também era esperada pelo governo, pois ela ajudaria a que se pudesse centralizar ainda mais a renda nacional. Isso acontecia porque os salários reais vinham sofrendo grandes reduções (tanto por causa da corrosão inflacionária como por causa da política de arrocho salarial) e também porque se verificou um grande aumento da produtividade do trabalho, o que levava a uma maior acumulação por parte das empresas privadas nacionais, ou seja, principalmente

¹⁰ Fórum informal onde foram feitas as renegociações das dívidas dos países em vias de desenvolvimento com as agências oficiais dos países desenvolvidos.

¹¹ GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , pp. 79 e 80.

¹² BRUM, Argemiro Jacob. Op. cit. , p.155.

daquelas mais adaptáveis a esse novo processo de acumulação estimulado pelo governo.¹³

O resultado desse novo processo de acumulação foi que, nesse período, tivemos um ajustamento previamente planejado no setor produtivo brasileiro, o que fez com que muitas empresas decretassem suas falências, e que, por sua vez, ocorresse um processo de centralização ou concentração da renda nacional.

O grande objetivo dos governos militares era fazer com que o País pudesse, em um curto espaço de tempo, tornar-se um país desenvolvido. Todavia, os militares confundiram desenvolvimento com crescimento, e, por sua vez, queriam a todo custo que o País passasse a crescer a taxas anuais bastante elevadas.

De acordo com Sérgio Goldenstein, havia um grande empecilho a este crescimento econômico acelerado desejado pelo governo, que era exatamente a insuficiente formação de poupança interna do País.¹⁴

Para tentar solucionar tal problema, o Governo Castelo Branco passou a estimular cada vez mais a poupança espontânea e resolveu criar algumas formas de poupança interna compulsória, que foram: 1) o FGTS; 2) o PIS; e 3) o PASEP. Mesmo assim, essa poupança interna “forçada” ainda não foi suficiente para gerar os recursos necessários para que o País pudesse obter as taxas de crescimento econômico desejadas pelo governo.¹⁵

Então, o governo observou que seria necessário recorrer ao capital internacional (endividamento externo), com vistas a rapidamente alcançar o desenvolvimento econômico esperado, sem que se exigisse maiores sacrifícios imediatos por parte da população brasileira.

¹³ GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 81.

¹⁴ GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 84.

¹⁵ BRUM, Argemiro Jacob. Op. cit. , p.158.

Uma das formas de atrair esses capitais externos ao País foi a adoção de:

1) leis mais brandas no que diz respeito ao registro e ao controle de atividades das empresas estrangeiras; 2) uma lei que liberalizava a remessa de lucros dessas empresas ao exterior; 3) isenções fiscais e subsídios em moeda brasileira.¹⁶

No Governo Castelo Branco, também foi feita uma reforma no sistema bancário nacional, a qual foi realizada com o intuito de facilitar essas transferências de capitais de outros países, como forma de internacionalizar o mercado financeiro brasileiro e resolver o problema da insuficiente formação de poupança interna do Brasil.

A primeira destas reformas foi a promulgação da Lei 4.595/64, de 31 de dezembro de 1964, que deu origem ao Banco Central em substituição à SUMOC, que já se mostrava bastante incompatível com as necessidades de um sistema financeiro moderno.

Outra reforma ocorrida no sistema bancário brasileiro foi a reforma implementada pela Lei 4.728/67, de 14 de julho de 1967, que criou novos regulamentos para as atividades bancárias, tais como: 1) a criação de novas formas de captação de poupanças de particulares como das empresas; 2) a reestruturação das formas de atuação dos bancos comerciais e de investimento; e 3) a criação das financeiras. Já a criação do sistema financeiro da habitação se deu através da Lei 4.380, de 21 de agosto de 1964.

A política de estímulo à entrada de capitais externos, implementada pelo governo, pretendia fazer com que essas poupanças externas corresponderem cerca de 20% da formação de capitais do Brasil.¹⁷

¹⁶ GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , pp. 82 e 83.

¹⁷ GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , pp. 84 e 85.

Então, para o pensamento da época, o Brasil, um país em vias de desenvolvimento, precisava aumentar a sua capacidade de poupar como também a sua capacidade tecnológica, e para tanto, nada melhor do que complementar a sua poupança interna com a poupança externa, até mesmo porque naquela época, esses recursos se mostravam abundantes no mercado internacional.

Alguns mecanismos jurídicos foram também implementados pelo Governo Castelo Branco como forma de facilitar e ampliar a captação de recursos no exterior, como também acabaram fazendo com que o sistema financeiro do País tivesse definitivamente se internacionalizado.

O primeiro mecanismo jurídico implementado foi a Lei 4.131, de 03 de setembro de 1962, lei esta que determinava que as empresas privadas ou estatais, nacionais ou estrangeiras que estivessem estabelecidas em nosso País poderiam captar recursos diretamente no mercado financeiro internacional, sem a necessidade da intermediação de bancos nacionais. Estes recursos obtidos no exterior eram registrados no Banco Central, e por sua vez, convertidos automaticamente em moeda nacional.

Outra regulamentação implementada pelo Governo Castelo Branco foi a Resolução nº 63, de 21 de agosto de 1967, que tinha o objetivo de facilitar o acesso de empresas privadas brasileiras aos mercados de capitais internacionais, só que, para tanto, elas necessitariam de um intermediador (agente financeiro) localizado no Brasil. Dessa forma, um banco que operasse no Brasil poderia captar recursos no exterior, sendo estes recursos registrados no Banco Central, e depois repassados à empresa brasileira que realmente queria o empréstimo.

Esse mecanismo se tornava também bastante importante, pois ele aumentava a oferta de crédito no mercado interno, fazendo com que a obtenção dos mesmos se tornasse bem mais fácil para os tomadores brasileiros.

Os serviços da dívida externa de médio e longo prazos evoluíram bastante durante o Governo Castelo Branco, quando passaram de US\$ 412 milhões, em 1964, para US\$ 774 milhões, em 1966. Isso ocorreu devido ao fato do Brasil ter renegociado a sua dívida externa com o Clube de Paris e o FMI, o que fez com que o País pagasse os seus compromissos em atraso e pudesse novamente receber créditos oriundos do exterior.¹⁸

Porém, vale ressaltar que o volume de novos empréstimos, obtidos pelo País, era bem inferior ao volume referente aos serviços da dívida, mostrando, desse modo, que, nesse período, o Brasil enviou mais recursos ao exterior do que recebeu. Isso pode ser observado na tabela a seguir:

TABELA 6
ENDIVIDAMENTO EXTERNO A MÉDIO E LONGO PRAZO 1964- 1966
US\$ Milhões

	Serviços da Dívida	Novos Empréstimos	Dívida Bruta em 31/12	Reservas Internacionais
1964	412	403	2,942	244
1965	632	484	2,930	483
1966	774	490	2,956	421

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 81.

A dívida externa bruta de médio e longo prazos, por sua vez, manteve-se também constante, pois em 1964, ela era da ordem de US\$ 2,942 milhões, quando diminuiu em 1965 para US\$ 2,930 milhões, e em 1966, ela voltou novamente a crescer, tendo atingido o valor de US\$ 2,956 milhões. Essa constância apresentada

¹⁸ GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. Cit. , pp. 80 e 81.

pela dívida externa bruta brasileira, nesse período, deveu-se ao fato da captação de novos empréstimos ter-se mostrado bem inferior ao pagamento dos serviços da dívida.

As reservas internacionais do País apresentaram um crescimento bastante significativo, do ano de 1964 para o ano de 1965, pois, em 1964, elas eram da ordem de US\$ 244 milhões, tendo passado para US\$ 483 milhões, em 1965, apresentando assim, um aumento de quase 100% de um ano para o outro. Isso se tornou possível devido ao excelente desempenho apresentado pelas exportações brasileiras frente às suas importações no ano de 1965, que fizeram com que a balança comercial do País tivesse apresentado um resultado muito bom naquele ano.

Entre os anos de 1965 a 1966, as reservas internacionais do país apresentaram uma redução de US\$ 62 milhões, ou seja, elas passaram de US\$ 483 milhões, obtidos em 1965, para US\$ 421 milhões, em 1966. Isso se deveu à elevação do valor pago pelos serviços da dívida externa durante esses anos, pois, em 1965, foram gastos US\$ 632 milhões como serviços da dívida, e, já no ano seguinte, esse valor se elevou para US\$ 774 milhões.

Então, como observamos, o endividamento externo brasileiro não apresentou uma grande evolução durante o Governo Castelo Branco, tendo esse período se caracterizado muito mais como um período de preparação, de busca da estabilidade, e conseqüentemente, da renegociação com o mercado financeiro internacional, para que os recursos dele proveniente pudessem novamente ter como destino o Brasil.

2.2. GOVERNO COSTA E SILVA - 15/03/1967 A 31/08/1969

Embora o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) tenha conseguido reequilibrar a economia brasileira, ele se mostrava extremamente impopular devido ao seu caráter eminentemente recessivo, o que fazia com que as pessoas contrárias ao Plano Econômico não fossem somente aquelas que haviam se mostrado contrárias à revolução militar, mas até mesmo alguns grupos que haviam apoiado o golpe, já se mostravam insatisfeitos com o Plano.

Desse modo, o Presidente Castelo Branco perdeu bastante a sua força, tendo inclusive não conseguido eleger o seu sucessor.¹⁹ Castelo Branco, por sua vez, se viu obrigado a aceitar a candidatura do General Costa e Silva²⁰, que era um candidato da linha dura, e, assim sendo, contrário ao pensamento de Castelo Branco, que era da corrente da Sorbonne²¹.

O General Costa e Silva, por sua vez, acabou assumindo a Presidência da República em 15 de março de 1967, modificando a política de modernização da economia brasileira implementada pelo Governo Castelo Branco.

Em seu governo, Costa e Silva passou a dar maior incentivo à burguesia nacional, que havia sido bastante penalizada durante o Governo Castelo Branco. Assim sendo, o Governo Costa e Silva implementou uma política econômica que visava criar as condições necessárias para que a tão esperada alavancada do desenvolvimento do País se efetivasse. Desse modo, o governo lançou o Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED), plano este que se diferenciava do PAEG pelo fato deste ser

¹⁹ O Presidente da República, durante o Regime Militar, era escolhido internamente, e, só depois, eleito pelo Congresso Nacional.

²⁰ O General Costa e Silva era o líder da corrente da linha dura, tendo também assumido o Ministério da Guerra do Governo Castelo Branco.

²¹ A corrente da Sorbonne era formada por militares mais intelectuais, e que fundaram a Escola Superior de Guerra.

um plano que se baseava em princípios monetaristas, e que, dessa forma, visava à limitação na obtenção de créditos, fazendo com que ficasse cada vez mais difícil se aumentar os investimentos empresariais no País.

O Governo Costa e Silva observou que o País já possuía as condições necessárias para a arrancada, que eram: 1) a existência de um parque industrial moderno e que funcionava com capacidade ociosa; 2) a economia nacional estava reajustada; 3) o sistema financeiro nacional estava reestruturado; e 4) existia um mercado consumidor que já apresentava uma grande capacidade de absorção de produtos industrializados.

O novo governo também entendeu que era mais importante o crescimento econômico do que a eliminação completa da inflação, como pretendia o governo anterior.

A inflação brasileira, por sua vez, passou a ser encarada como sendo uma inflação de custos, pois, para o governo, se os custos de produção fossem elevados, a produção seria cada vez menor.

Desse modo, o Plano Estratégico de Desenvolvimento passou a estimular a oferta de crédito bancário, para que as empresas nacionais pudessem ter acesso mais fácil ao mesmo, e, dessa forma, pudessem se modernizar mais rapidamente. Também como forma de ampliar a oferta de créditos às empresas, o governo estimulou a formação dos grandes conglomerados financeiros, que eram grupos financeiros ativos que poderiam atuar em todas as atividades bancárias.

Delfim Neto, que era ministro do Governo Costa e Silva, também buscou expandir a produção agrícola, pois, para ele, o aumento da produção agrícola levaria a: 1) redução da inflação, pois os alimentos tinham um peso muito grande na taxa de inflação, o que fazia com que quanto maior fosse a oferta agrícola, menor seria a taxa

de inflação, devido ao barateamento dos preços dos produtos alimentares; 2) um aumento das exportações, pois os produtos agrícolas eram os mais facilmente exportáveis naquele momento; e 3) redução do êxodo rural para o Sudeste, devido ao aumento da renda da população rural.

Durante o Governo Costa e Silva, podemos observar que se as importações se elevaram, quando passaram de US\$ 1,441 milhões, em 1967, para US\$ 1,993 milhões, em 1969; as exportações se elevaram mais ainda, pois, nesse mesmo período, passaram de US\$ 1,654 milhões para US\$ 2,311 milhões, que fez com que a balança comercial brasileira tivesse se apresentado superavitária no período, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 7
BALANÇA DE TRANSAÇÕES CORRENTES 1967- 1969
US\$ Milhões

	Exportações	Importações	Balança Comercial	Balança de Serviços	Despesas de Transações Correntes	Saldo
1967	1,654	1,441	+213	-576	2,153	-314
1968	1,881	1,885	-4	-272	2,322	-246
1969	2,311	1,993	+318	-210	2,467	-233

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 100.

Durante o Governo Costa e Silva, podemos observar que se as importações se elevaram, quando passaram de US\$ 1,441 milhões, em 1967, para US\$ 1,993 milhões, em 1969; as exportações se elevaram mais ainda, pois nesse mesmo período passaram de US\$ 1,654 milhões para US\$ 2,311 milhões, que fez com que a balança comercial brasileira tivesse se apresentado superavitária no período.

O Governo Costa e Silva também passou a incentivar bastante a captação de recursos no exterior como forma de garantir o prosseguimento e a aceleração do processo de crescimento econômico do País. E para que isso fosse possível, o governo adotou uma política econômica, a qual foi definida pelo Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED) e que se caracterizava por ser uma política eminentemente contrária às concepções monetaristas. Ela também fazia com que os empréstimos obtidos no exterior, se tornassem mais baratos do que os obtidos internamente, devido o governo ter mantido as taxas de juros do mercado interno bem mais elevadas do que as taxas de juros internacionais.

Em 1968, o governo implementou uma política de minidesvalorizações, que fazia com que a taxa de câmbio se desvalorizasse sempre abaixo das taxas de inflação e da correção monetária do País, pois ela incorporava a taxa de inflação dos Estados Unidos como deflator, levando a que os custos dos empréstimos em moedas internacionais se tornassem bem mais baratos do que os empréstimos em moeda brasileira, estimulando assim, sobremaneira, o endividamento externo do Brasil.

Durante o Governo Costa e Silva, a dívida externa bruta de médio e longo prazos do Brasil passou do valor de US\$ 3,372 milhões, em 1967, para o valor de US\$ 4,403 milhões, em 1969. Esse comportamento veio mostrar que os recursos externos começavam novamente a entrar de forma mais intensa em nosso País, pois, como observamos, o endividamento externo brasileiro não apresentou praticamente crescimento durante o Governo Castelo Branco.

TABELA 8
ENDIVIDAMENTO EXTERNO A MÉDIO E LONGO PRAZO 1967- 1969
US\$ Milhões

	Dívida Bruta em 31/12	Dívida/PIB	Dívida em moeda		Reservas Internacionais
			valor	%	
1967	3,372	11,8	670	20	198
1968	3,916	11,4	1,104	28	257
1969	4,403	11,4	1,605	36	655

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , pp. 98 e 103.

Outro ponto importante, no que diz respeito ao endividamento externo durante o Governo Costa e Silva, é que começou a aparecer uma característica do endividamento externo brasileiro, que vai continuar presente no próximo governo militar. Essa característica é a seguinte: o crescimento da dívida externa do Brasil, nesse período, foi bastante superior à necessidade de financiamento das importações.

O crescimento da dívida externa, nesse período, também se deveu bastante ao crescimento da dívida em moeda²², pois, em 1967, o valor dessa dívida era de US\$ 670 milhões que representava, apenas, 20% do valor da dívida externa brasileira, e em 1969, esse mesmo valor havia passado para US\$ 1,605 milhões, e já representava 36% do valor da dívida externa de médio e longo prazos. O resultado imediato do incremento da dívida em moeda foi o grande desenvolvimento apresentado pelas atividades bancárias em nosso país.

É importante observar que esse crescimento apresentado pela dívida externa levava também a um incremento das reservas internacionais no Banco Central

²² A dívida em moeda é a dívida referente aos empréstimos contratados em divisas, junto aos mercados financeiros internacionais, sem qualquer ligação com o financiamento de importação, sendo essa forma de endividamento regulamentada pela Lei 4.131 e pela Resolução 63.

do Brasil, pois, se em 1967, o País detinha US\$ 198 milhões, em 1969, as reservas internacionais do País já atingiam o valor de US\$ 655 milhões.

O governo entendia que esse acúmulo de reservas era muito importante, pois indicaria aos investidores estrangeiros que o Brasil era realmente um país confiável. Mas, se levarmos em consideração o estado de ampla liquidez, em que se encontravam os mercados financeiros internacionais, nada indicava a necessidade de manutenção de um volume tão elevado de reservas.

Os dispêndios com serviços da dívida externa, por sua vez, apresentaram uma tendência constante durante o Governo Costa e Silva, até mesmo porque o valor dos juros e das amortizações apresentaram a mesma tendência. Assim sendo, em 1967, o valor dispendido com serviços da dívida externa foi da ordem de US\$ 692 milhões e no fim de 1969, o valor dispendido com estes serviços passou a US\$ 675 milhões.

TABELA 9
EVOLUÇÃO DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA 1967- 1969
US\$ Milhões

	Juros	Amortizações	Serviços da Dívida	Serviços/PIB (%)	Serviços/Exp. (%)
1967	196	496	692	2	42
1968	144	484	628	2	33
1969	182	493	675	2	30

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 104.

O percentual do valor dos serviços da dívida externa em relação ao valor do PIB brasileiro, durante o Governo Costa e Silva, foi sempre de 2%, mas o percentual do valor dos serviços da dívida externa em relação às exportações brasileiras variou, tendo passado de 42%, em 1967, para 30%, em 1969. (TABELA 9)

Uma característica que passou a existir, a partir de então, foi que os recursos externos, ao superarem o valor necessário ao financiamento das importações, geraram excedentes e esses excedentes começaram a ser usados no financiamento de grandes programas de obras públicas.

O Governo Costa e Silva começou a fazer esse tipo de uso dos recursos excedentes, mas essa característica só veio a ser bem mais utilizada durante o Governo Médici.

2.3. GOVERNO MÉDICI - 30/10/1969 A 15/03/1974

O General Emílio Garrastazu Médici acabou sendo escolhido para ocupar o cargo de Presidente da República devido à sua amizade com o ex-Presidente Costa e Silva, e também por ele ser membro da denominada linha dura militar, e desta forma, seria o nome mais indicado para não dividir o exército.

Desse modo, Médici acabou assumindo a Presidência da República como se esta tivesse sido uma missão militar que lhe havia sido imposta por seus colegas militares.

Em seu governo, começou a ser feita uma aliança com os tecnocratas, pois os militares não tinham formação técnica para tratar com competência de questões administrativas, até mesmo porque não seria bom para eles decidirem questões econômicas e políticas para que não houvesse divergências entre eles, e desse modo, não se chegasse à quebra da hierarquia e da disciplina militar.

Em 1972, o Presidente Médici criou o I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), quando se implementou uma política nacional de

desenvolvimento regional baseada nos seguintes aspectos: 1) uma estratégia de desenvolvimento para a região Nordeste; 2) uma estratégia de desenvolvimento nacional de maneira integrada; e 3) uma estratégia de ocupação e consolidação da região Amazônica.

Nós podemos observar que as características encontradas no Governo Médici são bastante similares às características encontradas no Governo Costa e Silva²³.

Assim sendo, tivemos que no governo Médici, os custos dos empréstimos em moeda estrangeira ainda continuaram bem mais baratos do que os custos dos empréstimos obtidos em moeda nacional. Isso acontecia devido ao fato de o governo continuar mantendo as taxas de juros do mercado interno bem mais elevadas do que as taxas de juros obtidas no mercado internacional, o que levava o País a continuar aumentando o volume de empréstimos no exterior.

A dívida externa, em seu governo, passou do patamar de US\$ 5,295 milhões no final de 1970, para o total de US\$ 12,571 milhões em fins de 1973, conforme podemos observar na tabela a seguir:

²³ Alguns autores, como Sérgio Goldenstein, Luiz Aranha Corrêa do Lago e Argemiro Jacob Brum, analisaram esses dois períodos de governo de forma conjunta, não os separando, tendo, inclusive, Sérgio Goldenstein os denominado de período do “Superendividamento” brasileiro.

TABELA 10
ENDIVIDAMENTO EXTERNO A MÉDIO E LONGO PRAZO 1970- 1973
US\$ Milhões

	Dívida Bruta em 31/12	Dívida/PIB	Dívida em moeda	
			valor	%
1970	5,295	11,9	2,285	43
1971	6,622	12,7	3,193	48
1972	9,521	15,7	5,528	58
1973	12,571	17,3	7,848	62

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 98.

O grande responsável por esse crescimento da dívida externa de 137,41% no período, foi o crescimento da dívida em moeda, que passou do valor de US\$ 2,285 milhões em fins de 1970, para US\$ 7,848 milhões no final de 1973, o que representou um aumento percentual de 243,46% no período.

A participação da dívida em moeda sobre o total da dívida externa passou do percentual de 43%, em 1970, para o percentual de 62%, em 1973, o que fazia com que as atividades bancárias apresentassem uma enorme evolução no país.

Esses empréstimos, obtidos no exterior, também foram utilizados, durante o Governo Médici, para financiar a construção de grandes obras públicas. Não foi à toa, que, nesse período, foram construídos vários estádios de futebol em todo o Brasil; foi construída a ponte Rio-Niterói; foram construídos vários túneis e viadutos etc.. Isso foi feito até mesmo como forma do governo obter a legitimidade por parte do povo, pois este ao observar tudo isso, acabaria entendendo que o País estava realmente crescendo, e, por sua vez, passaria a dar credibilidade ao governo.

Assim sendo, esse grande volume de recursos, oriundos do exterior, foi um dos grandes responsáveis pelo espetacular crescimento econômico brasileiro obtido durante os anos de 1968 a 1973, que ficou conhecido como o “milagre econômico brasileiro”²⁴.

Esse período ficou assim conhecido devido aos seguintes fatos: 1) o PIB brasileiro ter crescido na média de 11% ao ano, tendo inclusive alcançado o pico de 14% ao ano em 1973; e, 2) a formação bruta de capital fixo do País ter alcançado a taxa de 26%. A partir daí, o Brasil passou a ter o mais importante parque industrial do Terceiro Mundo, tendo, também, se tornado o oitavo país do mundo em produção bruta.

A dívida externa, durante o milagre, apresentou um crescimento de 325,27%, quando passou do valor de US\$ 2,956 milhões no final de 1966, para o valor de US\$ 12,571 milhões, em fins de 1973, tendo como principal responsável por isso, o crescimento da dívida em moeda, que representou cerca de 75% do crescimento da dívida externa no período.

Assim sendo, tivemos que durante o período do milagre brasileiro, a dívida externa brasileira apresentou um crescimento de US\$ 9,615 milhões, valor este que se mostrava bem superior ao que o País precisava para cobrir os seus déficits relativos à balança de pagamentos.

Durante o Governo Médici, a balança comercial voltou a apresentar alguns déficits, devido ao crescimento maior das importações frente às exportações do País, conforme podemos observar na tabela a seguir:

²⁴ Durante os anos de 1967 a 1973, o Brasil absorveu sob a forma de poupanças externas, o equivalente a quase 3% do PIB por ano.

TABELA 11
BALANÇA DE TRANSAÇÕES CORRENTES 1970- 1973
US\$ Milhões

	Exportações	Importações	Balança Comercial	Balança de Serviços	Despesas de Transações Correntes	Saldo
1970	2,739	2,507	+232	-665	3,700	-562
1971	2,904	3,247	-343	-980	4,648	-1,309
1972	3,991	4,232	-241	-1,250	6,039	-1,486
1973	6,199	6,192	+7	-1,722	8,858	-1,688

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , pp. 100 e 103.

Outro ponto que merece destaque, durante o Governo Médici, é o que diz respeito ao grande crescimento apresentado pelas reservas internacionais do País, quando estas passaram do patamar de US\$ 1,187 milhões em fins de 1970, para US\$ 6,416 milhões no final de 1973, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 12
EVOLUÇÃO DAS RESERVAS 1970- 1973
US\$ Milhões

	Reservas Internacionais em 31/12
1970	1,187
1971	1,723
1972	4,185
1973	6,416

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 103.

Isso ocorreu devido ao grande volume de recursos, oriundos do exterior, que entrou no Brasil a título de empréstimos. O governo, por sua vez, entendia que esse acúmulo excessivo de reservas seria um bom indicador da saúde financeira do País, e, desse modo, o Brasil poderia obter um alto grau de confiança por parte dos investidores internacionais.

Só que alguns economistas chegaram a comprovar que o volume de reservas internacionais era bem superior ao que realmente se precisava, pois: 1) em 1973, o nível de reservas superava o nível recomendado por especialistas em US\$ 3,784 milhões, o que equivalia a 30% do valor da dívida externa bruta brasileira; 2) o mercado financeiro internacional se apresentava com ampla liquidez, fazendo com que não se precisasse manter um elevado nível de reservas internacionais; 3) o governo brasileiro afirmava que se endividava devido às baixas taxas de juros obtidos no mercado financeiro internacional, só que, na verdade, isso não justificava, pois os contratos de empréstimos eram realizados a taxas de juros flutuantes; e 4) esse excessivo volume de reservas levava a uma expansão da base monetária a níveis bem superiores do que o desejado.

Os serviços da dívida externa, durante o Governo Médici, apresentaram também um grande crescimento, quando passaram do valor de US\$ 907 milhões no final de 1970, para US\$ 2,186 milhões no fim de 1973, tendo apresentado, assim, um crescimento percentual de 141,01% no período, como podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 13
EVOLUÇÃO DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA 1970- 1973
US\$ Milhões

	Juros	Amortizações	Serviços da Dívida	Serviços/PIB (%)	Serviços/Exp. (%)
1970	234	673	907	2	33
1971	302	850	1,152	2	40
1972	359	1,202	1,561	3	39
1973	514	1,672	2,186	3	35

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 104.

A evolução dos valores relativos a pagamentos de amortizações foi a principal responsável pelo grande crescimento apresentado pelos serviços da dívida externa. Os seus valores passaram de US\$ 673 milhões, em 1970, para US\$ 1,672 milhões, em fins de 1973. (TABELA 13)

Embora os juros também tenham apresentado crescimento nesse período, eles contribuíram menos que as amortizações para a evolução apresentada pelos serviços da dívida, pois enquanto os juros apresentaram um crescimento de 119,66%, as amortizações cresceram 148,44%. (TABELA 13)

Algumas medidas começaram a ser tomadas pelo Governo Médici, com vistas a reduzir o nível de captação de empréstimos em moeda no exterior, tais como: 1) a Resolução 236, de 19 de outubro de 1972, que implementou o depósito compulsório de 25% do valor do contrato por seis meses; e 2) a Resolução 265, de 31 de agosto de 1973, que fazia com que esse mesmo depósito compulsório se elevasse para um percentual de 40% do valor do contrato.

Desse modo, o volume de captação de empréstimos no exterior apresentou uma redução no final de 1973, quando passou-se a observar um aumento dos investimentos estrangeiros de forma direta em nosso país.

Muito embora o Governo Médici tenha tornado o custo dos empréstimos externos mais caro, eles ainda se apresentavam mais atraentes do que os empréstimos obtidos em moeda nacional.

2.4. GOVERNO GEISEL - 15/03/1974 A 15/03/1979

O General Ernesto Geisel foi escolhido para assumir à Presidência da República em 1973, tendo assumido a mesma em 15 de março de 1974.

A elevação dos preços do petróleo em outubro de 1973, que ficou conhecida como o “primeiro choque do petróleo”²⁵, acabou provocando um desequilíbrio na balança comercial brasileira, e, por via de regra, na sua balança de pagamentos, agravando ainda mais o quadro de dificuldades, e impossibilitando, cada vez mais, o prosseguimento do crescimento acelerado obtido pelo país nos dois governos anteriores.

Vale ressaltar, que os países capitalistas desenvolvidos, em face dessa elevação dos preços do petróleo, reorientaram e redimensionaram as suas economias, com vistas a fazer frente a essa nova conjuntura desfavorável do mundo, através de medidas contracionistas, que, por sua vez, levaram a uma recessão mundial.

²⁵ Essa elevação dos preços do petróleo fez com que o preço da tonelada de petróleo tivesse quadruplicado, passando de US\$ 20,10 para US\$ 91,90.

Contudo, o Governo Geisel se propunha não somente a dar prosseguimento ao “milagre”, como também a melhorá-lo qualitativamente, e a transformar o Brasil em uma potência mundial emergente até o final de seu mandato.

Porém, Geisel assumiu o Governo num período que começava a apresentar os seguintes problemas: 1) a elevação dos preços do petróleo levou a uma reestruturação por parte dos países desenvolvidos, quando estes tomaram medidas de caráter recessivo; 2) a indústria nacional carecia de novos investimentos; 3) as importações se tornaram mais caras, devido ao aumento tanto dos preços dos produtos que eram essenciais ao País, como também dos bens de capital, o que gerou déficits constantes em nossa balança comercial, e, conseqüentemente, em nossa balança de pagamentos; 4) a empresa privada nacional não tinha condições de lutar em pé de igualdade com as empresas multinacionais e com as empresas estatais; 5) a inflação que tinha sido reduzida e controlada, voltou a crescer rapidamente; e 6) o problema da concentração de renda piorava cada vez mais.

O Governo Geisel, por sua vez, resolveu não dar a menor atenção à crise econômica que assolava o mundo, e acabou implementando o Projeto Brasil Potência, projeto este que tinha como um de seus propósitos manter a média de crescimento do País em torno de 10% ao ano.

Nesse mesmo momento também se tentou implementar a última etapa do Processo de Substituição de Importações, que seria a introdução do setor produtor de bens de capital e de insumos básicos, setor este que deveria passar a comandar a nossa economia. Segundo o Projeto, a empresa privada nacional é quem deveria ser a responsável, a partir de então, pelo desenvolvimento de nossa economia.

A implementação do projeto seria feita com base no fortalecimento da empresa privada nacional, que, por sua vez, deveria assumir o comando da economia

brasileira, em substituição às empresas multinacionais. E como o governo observou que aquela não tinha força própria para tanto, ele (governo) procurou: 1) fortalecer a empresa privada nacional (direcionando-a a ocupar os denominados “espaços vazios”, antes ocupados pelas empresas estatais); 2) diminuir a participação do setor estatal na economia, abrindo espaço para as empresas privadas nacionais; e 3) fazer com que as empresas multinacionais se amoldassem ao Projeto, onde elas teriam que perder a sua hegemonia, na economia do País, para as empresas privadas nacionais, como também não se prender unicamente aos seus interesses transnacionais, com vistas a que pudessem se adequar, mais facilmente, aos objetivos propostos pelo governo.

Só que para um Projeto de tão grande vulto, seria necessário uma enorme quantidade de recursos, e daí o Governo: 1) ter incentivado o crescimento da poupança interna; 2) ter recorrido ao endividamento externo; e 3) ter se utilizado do imposto inflacionário, ou seja, da emissão monetária, que, por ampliar a liquidez do mercado, acabava gerando o aumento da inflação.

Assim sendo, o Governo Geisel resolveu elaborar o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), plano este que tinha o objetivo principal de fortalecer o setor de bens de capital, para que se pudesse obter uma elevação da oferta interna de insumos básicos, complementando assim a terceira e última fase do Processo de Substituição de Importações, até mesmo como forma de reduzir o volume de importações do País.

Com o II PND, o Governo Geisel pretendia desenvolver esse setor de bens de capital em dois grandes ramos, que seriam: 1) o ramo de bens intermediários, que deveria ser desenvolvido pelas empresas estatais em parceria com as empresas estrangeiras. Esse ramo priorizaria as atividades petroquímicas, metalúrgicas e energéticas; e 2) o ramo da produção de bens de capital, que deveria ser desenvolvido

por empresas privadas nacionais apoiadas pelo Estado, que lhes concederia créditos subsidiados.

Também a partir do II PND, foi elaborado um programa de exportações, programa este que proporcionou uma elevação do volume das exportações do País, em mais de 60%, no período compreendido entre os anos de 1974 a 1978.

O volume de importações, desse modo, apresentou um comportamento quase constante no período, quando passou do valor de US\$ 12,641 milhões, em 1974, para o valor de US\$ 13,683 milhões, em 1978. As exportações, por sua vez, apresentaram um grande crescimento, quando passaram do valor de US\$ 7,951 milhões, em 1974, para US\$ 12,658 milhões em 1978, conforme podemos observar na tabela abaixo:

TABELA 14
BALANÇA DE TRANSAÇÕES CORRENTES 1974- 1978
US\$ Milhões

	Exportações	Importações	Balança Comercial	Balança de Serviços	Despesas de Transações Correntes	Saldo
1974	7,951	12,641	-4,690	-2,432	16,632	-7,122
1975	8,670	12,210	-3,540	-3,162	16,819	-6,700
1976	10,128	12,383	-2,254	-3,763	17,468	-6,017
1977	12,120	12,023	+97	-4,134	17,744	-4,037
1978	12,658	13,683	-1,024	-6,037	21,737	-6,990

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 114.

Essa evolução, apresentada pelas exportações brasileiras, deveu-se ao programa implementado pelo Governo, que tinha o objetivo de equilibrar a balança comercial do País no curto prazo. Assim sendo, o principal responsável por esse

comportamento foi, sem dúvida alguma, o incremento apresentado pelas exportações de produtos manufaturados que, por seu turno, haviam sido estimulados pelo Governo através desse programa.

A participação dos produtos manufaturados nas exportações totais do País passou de 28,5% no ano de 1974, para o percentual de 40,2% já em fins de 1978, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 15
EXPORTAÇÕES 1974- 1978
US\$ Milhões

	Exportações total	Exportações de Manufaturados	
		valor	%
1974	7,951	2,263	28,5
1975	8,670	2,585	29,8
1976	10,128	2,776	27,4
1977	12,120	3,839	31,7
1978	12,658	5,084	40,2

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 114.

O déficit da balança comercial brasileira (Tabela 11) foi, por sua vez, bastante reduzido durante o Governo Geisel, quando passou de um déficit de US\$ 4,690 milhões em 1974, para um déficit de US\$ 1,024 milhões, em 1978.

Nesse período, a economia brasileira cresceu em média 6,5% ao ano, taxa esta que embora fosse bem inferior à taxa média de crescimento do País durante o “milagre”, ainda se mostrava superior às taxas de crescimento obtidas pelos países desenvolvidos.

Assim sendo, o Governo tentou manter o crescimento acelerado da economia, e como a poupança interna continuava sendo insuficiente, o governo continuou promovendo a política de estímulo à captação de recursos em moeda no exterior.

Esse estímulo à captação de recursos no exterior pôde ser observado a partir do(a): 1) suspensão da exigência do depósito compulsório de 40% do valor do empréstimo pelo prazo de seis meses; 2) redução para cinco anos do prazo mínimo para contrair novos empréstimos em moeda no exterior; 3) Circular 205, de 26 de abril de 1973, que diminuiu de 25% para 5% o imposto de renda sobre juros, comissões referentes a empréstimos externos; e 4) Resolução nº 63, de 21 de agosto de 1967, que permitiu que suas operações se tornassem isentas do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF).

Durante o Governo Geisel, a dívida externa brasileira de médio e longo prazos também evoluiu bastante, quando passou do valor de US\$ 17,165 milhões, em 1974, para o patamar de US\$ 43,511 milhões, em 1978, tendo apresentado, dessa forma, um crescimento percentual de 153,49% no período, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 16
ENDIVIDAMENTO EXTERNO A MÉDIO E LONGO PRAZO 1974- 1978
US\$ Milhões

	Dívida Bruta em 31/12	Dívida/PIB	Dívida em moeda	
			valor	%
1974	17,165	17,9	11,211	65
1975	21,171	17,0	14,561	69
1976	25,985	18,2	18,194	70
1977	32,037	19,3	21,528	67
1978	43,511	22,8	29,500	68

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 116.

Em 1974, a dívida externa brasileira de médio e longo prazos representava apenas 17,9% do PIB do país, tendo passado, em 1978, a representar 22,8% do mesmo, o que vinha mostrar que, durante o Governo Geisel, o endividamento externo cresceu mais rápido do que a produção interna. (TABELA 16)

A participação da dívida em moeda, no total da dívida externa passou de 65%, em 1974, para 68%, em 1978, tendo inclusive atingido o percentual de 70% no ano de 1976, o que mostrava que a participação da dívida em moeda no total da dívida externa continuava crescendo em nosso País. (TABELA 16)

Uma característica que diferencia esse período do período anterior é que, o total dos recursos captados no exterior não foi superior à necessidade de financiamento da balança de pagamentos brasileira.

No final de 1978, o governo voltou a exigir um depósito compulsório de 50% do valor do contrato por 150 dias, como forma de reduzir as captações no

exterior, pois o governo passou a observar que o endividamento externo brasileiro crescia bastante, o que podia chegar a gerar um quadro de superendividamento num curto espaço de tempo.²⁶

As reservas internacionais continuaram a crescer, tendo passado do valor de US\$ 5,269 milhões, em 1974, para o valor de US\$ 11,895 milhões no final de 1978, representando, assim, um aumento percentual de 125,75% no período, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 17
EVOLUÇÃO DAS RESERVAS 1974- 1978
US\$ Milhões

	Reservas Internacionais em 31/12
1974	5,269
1975	4,040
1976	6,544
1977	7,256
1978	11,895

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 118.

Os valores gastos com amortização da dívida externa também apresentaram crescimento no período, pois passaram do valor de US\$ 1,920 milhões, em fins de 1974, para o valor de US\$ 5,223 milhões, em 1978, o que representou, por sua vez, um aumento percentual de 172,03%. (TABELA 18)

Os juros da dívida externa também apresentaram um comportamento crescente durante o Governo Geisel, pois o País que pagou US\$ 652 milhões, em

²⁶ GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 117.

1974, passou a pagar US\$ 2,696 milhões, em 1978, representando, assim, um aumento percentual de 313,50% no período, conforme podemos observar na tabela abaixo:

TABELA 18
EVOLUÇÃO DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA 1974- 1978
US\$ Milhões

	Amortizações	Juros	Serviços da Dívida	Serviços da Dívida/ Necessidades de Fin. da BP (%)
1974	1,920	652	2,572	30
1975	2,172	1,498	3,670	41
1976	2,987	1,809	4,796	53
1977	4,060	2,103	6,163	76
1978	5,223	2,696	7,919	65

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 118.

Desse modo, os serviços da dívida externa também apresentaram crescimento durante o Governo Geisel, pois passaram de US\$ 2,572 milhões, em 1974, para o valor de US\$ 7,919 milhões no ano de 1978, o que representava um aumento percentual da ordem de 190,93% no período. (TABELA 18)

Em 1974, o valor gasto com os serviços da dívida externa representava apenas 30% das necessidades de financiamento da balança de pagamentos brasileira, e, em 1978, esse mesmo percentual já se elevou, consideravelmente, para o patamar de 65%. (TABELA 18)

Durante o Governo Geisel, tivemos também uma importante característica, no que diz respeito à política de endividamento externo, que foi a “estatização da dívida”, ou seja, a participação da dívida pública sobre o total de dívida externa passou a se mostrar crescente, a partir de então.

Assim sendo, a dívida pública em relação ao total da dívida externa passou de um percentual de 50%, em 1974, para um percentual de 63%, em 1978. (TABELA 19)

A própria participação da dívida pública na dívida em moeda também aumentou, quando passou de um percentual de apenas 30%, em 1974, para um percentual de 52%, em 1978, conforme tabela a seguir:

TABELA 19
RELAÇÃO DÍVIDA PÚBLICA/DÍVIDA PRIVADA 1974- 1978
US\$ Milhões

	Dívida Total		Dívida em moeda	
	pública (%)	privada (%)	pública (%)	privada (%)
1974	50	50	30	70
1975	54	46	42	58
1976	58	42	46	54
1977	60	40	48	52
1978	63	37	52	48

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 118.

Esse processo de estatização da dívida se deveu bastante ao grande aumento das captações das empresas estatais e das agências públicas de intermediação financeira, até mesmo porque as captações realizadas pela administração pública direta se mantiveram constantes no período.

Mas quem mais se beneficiou desses recursos foi, sem dúvida alguma, o setor privado, seja por captação direta, através de Lei 4.131, seja por operações de

repassa feitas pela intermediação de agentes financeiros, que se dava pela Resolução nº 63.²⁷

Desse modo, a continuação das altas taxas de investimento durante o governo Geisel, assim como a consecução da maioria dos objetivos do II PND, só foram possíveis devido à absorção líquida de recursos externos, que também continuou ocorrendo nesse período.

2.5. GOVERNO FIGUEIREDO - 15/03/1979 A 15/03/1985

No período compreendido pelos anos de 1979 a 1985, mais precisamente de 15 de março de 1979 a 15 de março de 1985, o Brasil foi governado pelo Presidente Figueiredo. Ao assumir, o governo pretendia concluir a implantação do Projeto Brasil Potência Mundial Emergente, que visava: 1) colocar o Brasil entre as nações do Primeiro Mundo; e 2) promover a abertura democrática do País.

Inicialmente, o Governo tentou reorganizar a economia, quando utilizou dois conjuntos de medidas de curto prazo, que foram: 1) o pacote antiinflacionário; e 2) o pacote agrícola. Essas medidas foram consideradas corretas para aquele momento histórico, em que o Brasil se encontrava, muito embora tenham recebido críticas por parte principalmente dos empresários, que se viam prejudicados por essa política governamental, pois essas medidas eram de caráter recessivo e iriam conter o crescimento econômico que o País vinha obtendo até então. Elas também eram medidas de curto prazo, e como no curto prazo, elas não surtiram efeito (tanto a

²⁷ GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 120.

inflação aumentou como a safra agrícola de 1979 foi ruim), elas acabaram tendo que ser descartadas e o governo começou novamente a agir no intuito de obter as mesmas taxas de crescimento da década anterior, utilizando-se também de uma política gradualista de combate à inflação.

O Governo Figueiredo também implementou uma política monetária restritiva, que tinha o objetivo de diminuir a oferta de crédito bancário, como também desaquecer a demanda interna por bens e serviços. As principais medidas, utilizadas nessa política, foram: 1) o alongamento do prazo mínimo dos depósitos, que passou de 180 dias para 360 dias; 2) a proibição da emissão de CDB's pelos bancos comerciais; 3) os cortes de gastos públicos, como também a restrição das empresas estatais terem acesso ao mercado financeiro internacional; 4) o prazo de financiamento para o crédito ao consumo de bens duráveis foi reduzido de 18 meses para 12 meses; e 5) o aumento do depósito compulsório sobre os empréstimos em moeda estrangeira.

O Governo Figueiredo passou, então, a observar que a sua impopularidade e oposição cresciam cada vez mais, e resolveu substituir o ministro do Planejamento Mário Henrique Simonsen²⁸, que era o mentor dessas políticas recessivas, por Delfim Neto, que logo ao assumir, tomou algumas medidas com vistas a reaquecer o mercado interno. As principais medidas foram: 1) a redução do prazo mínimo para depósitos novamente para 180 dias; 2) o prazo de financiamento para crédito ao consumo de bens duráveis voltou a ser novamente de 18 meses; e 3) o limite mínimo de aplicação de pessoa física no mercado aberto foi elevado.

O Governo também implementou uma maxidesvalorização do câmbio em 30%, com vistas a aumentar o volume de nossas exportações, como também

²⁸ Simonsen propunha: 1) uma recessão moderada para que o País pudesse reequilibrar a sua balança de pagamentos; e 2) a renegociação da dívida externa brasileira através do FMI.

suspendeu o depósito compulsório de 50%, exigido sobre os empréstimos externos em moeda.

Então, para se continuar obtendo um crescimento acelerado da economia, tivemos que durante o governo Figueiredo foi criado o III Plano Nacional de Desenvolvimento, onde o governo descreveu as metas a serem realizadas no País, que foram as seguintes: 1) obter um crescimento acelerado da economia, da renda e do emprego; 2) distribuir melhor a renda, visando elevar o nível de vida das classes mais pobres; 3) reduzir as desigualdades entre as regiões do País; 4) equilibrar a balança de pagamentos a partir da elevação das exportações e redução das importações; 5) controlar o endividamento externo; 6) desenvolver a agropecuária, com vistas a aumentar a oferta interna de alimentos; 7) desenvolver o setor energético; 8) controlar a inflação do País; e 9) aperfeiçoar as instituições políticas.

A economia internacional sofreu algumas modificações, que repercutiram profundamente na economia nacional durante o Governo de Figueiredo, que foram: 1) o segundo choque do petróleo em junho de 1979²⁹, que repercutiu no crescimento do déficit apresentado pela balança comercial brasileira (TABELA 20); 2) a recessão que assolava também os países do Primeiro Mundo, e que levou a um declínio do comércio mundial; 3) o aumento das taxas de juros internacionais; 4) a suspensão de novos empréstimos aos países endividados, inclusive ao Brasil, devido à moratória do México.

O resultado imediato da elevação dos preços do petróleo foi o conseqüente aumento do déficit de nossa balança comercial, que passou de US\$ 1,204 milhões, em

²⁹ Esse segundo choque do petróleo fez com que o preço desse produto tivesse sido duplicado, como também os preços de vários produtos (industrializados e matérias-primas) que eram importados pelo País.

1978, para US\$ 2,823 milhões, em 1980, conforme podemos observar na tabela abaixo:

TABELA 20
BALANÇA DE TRANSAÇÕES CORRENTES 1978- 1980
US\$ Milhões

	Balança Comercial	Balança de Serviços	Juros	Despesas de Transações Correntes	Balança de Transações Correntes
1978	-1,204	-6,037	2,696	21,737	-6,990
1979	-2,839	-7,920	4,186	28,723	-10,742
1980	-2,823	-10,152	6,311	36,253	-12,807

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 126.

Mas a principal repercussão sofrida pela balança de pagamentos brasileira foi a causada pelo aumento das taxas de juros internacionais. Nesse momento, a PRIME-RATE passou de uma média anual de 7,8%, em 1977, para 21,5%, em 1980, e a LIBOR passou de 7,5%, em 1977, para 17,5%, em 1980, como resultado de uma política americana de combate à inflação, que pretendia restringir o crédito, e para tanto, as suas taxas de juros foram elevadas, o que, por sua vez, acabou refletindo nas taxas de juros internacionais, que também se elevaram, devido às mesmas estarem atreladas ao comportamento da economia americana, que era a maior economia do mundo.³⁰

³⁰ A PRIME-RATE e a LIBOR são taxas de juros que servem de referência para as taxas de juros cobradas no mercado internacional. A PRIME-RATE é a taxa cobrada em Nova Iorque, e a LIBOR é a taxa cobrada em Londres.

TABELA 21
TAXAS DE JUROS INTERNACIONAIS (MÉDIAS ANUAIS) 1978- 1980
US\$ Milhões

	PRIME-RATE	LIBOR		PRIME-RATE	LIBOR
1977	7.8	7.5	1980	21.5	17.5
1978	11.8	12.3	1981	18.7	13.8
1979	15.3	14.4	1982	14.6	9.2

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 124.

Assim sendo, o gasto com pagamento de juros aumentou em 250% entre os anos de 1978 e 1980, quando os pagamentos de juros passaram de US\$ 2,696 milhões para US\$ 6,311 milhões.

Da mesma forma, o déficit na balança de transações correntes também se elevou entre os anos de 1978 e 1980, quando passou da ordem de US\$ 6,990 milhões para US\$ 12,807 milhões (TABELA 20).

Durante o Governo Figueiredo, o endividamento externo foi o reflexo das repentinas mudanças das políticas econômicas implementadas pelo Governo.

Assim sendo, no início de seu Governo, como a política econômica visava diminuir o fluxo de captações no exterior a médio e longo prazos, os custos nominais dos empréstimos externos, em moeda, foram bastante elevados, o que veio repercutir fortemente no déficit das contas correntes do País em 1979, fazendo-o submeter-se a contrair um empréstimo-jumbo da ordem de US\$ 1,200 milhões, como forma de reduzir a queima das reservas do país.

Desse modo, o governo brasileiro voltou novamente a estimular a captação de recursos em moeda no exterior, para que estes fossem usados no financiamento dos déficits obtidos por nossa balança de pagamentos. O governo fez com que os empréstimos obtidos no exterior ficassem novamente bem mais baratos do que os empréstimos obtidos no mercado interno, e para isso tomou algumas medidas, que foram: 1) o governo deixou de exigir o depósito compulsório de 50% do valor de empréstimo, que era cobrado até a amortização final; 2) a redução do percentual da alíquota cobrada no Imposto de Renda referente à remessa de juros e comissões de empréstimos obtidos no exterior; 3) a triplicação da alíquota do IOF sobre operações financeiras internas; 4) a elevação do coeficiente de captações externas dos bancos comerciais; 5) a redução dos prazos de depósitos compulsórios; 6) o incentivo às empresas estatais e multinacionais a captarem recursos no exterior; e 7) a franquia aos estados, municípios e autarquias a captarem no exterior, através da Resolução nº 63, o que fez com que a mesma fosse novamente revalorizada, pois, em 1977, ela correspondia a apenas 21,4% das captações brutas anuais em moeda, tendo passado para o percentual de 41,8%, já em fins de 1981, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 22
CAPTAÇÕES BRUTAS ANUAIS EM MOEDA ESTRANGEIRA 1977 - 1981
US\$ Milhões

	Lei 4.131		Resolução 63	
	valor	(%)	valor	(%)
1977	4,857	78,6	1,321	21,4
1978	8,829	74,3	3,054	25,7
1979	8,650	84,6	1,574	15,4
1980	4,811	57,9	3,501	42,1
1981	7,596	58,2	5,467	41,8

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 136.

Também como decorrência das elevadas taxas de juros cobradas no mercado interno brasileiro, tivemos a implementação de várias agências de bancos multinacionais em nosso país. Estes se instalavam com o objetivo de atuar na concessão de créditos, e, desse modo, tirar vantagem das elevadas taxas de juros cobradas no mercado interno. Até mesmo o Governo, em vista das crescentes dificuldades em captar recursos externos de médio e longo prazos no mercado financeiro internacional, passou a obter empréstimos diretamente das matrizes desses bancos, através dos denominados “empréstimos-jumbo”.

Como não obtinha recursos externos de médio e longo prazos, o governo brasileiro passou a estimular o endividamento externo de curto prazo, que consistia basicamente: 1) das linhas de crédito comercial; e 2) dos depósitos interbancários. Só para se ter uma idéia da dimensão dessa nova forma de endividamento externo, em 1982, ela já perfazia 25% do total da dívida externa brasileira.

Os percentuais referentes a relação entre a dívida externa pública e a dívida externa privada mantiveram um comportamento constante entre os anos de 1979 e 1982, conforme podemos observar na tabela abaixo:

TABELA 23
RELAÇÃO DÍVIDA PÚBLICA/DÍVIDA PRIVADA 1979 - 1982
US\$ Milhões

	Dívida Total		Dívida em moeda	
	pública (%)	privada (%)	pública (%)	privada (%)
1979	68	32	59	41
1980	69	31	60	40
1981	68	32	60	40
1982	68	32	60	40

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 139.

A despesa do País, referente a pagamento de juros, elevou-se bastante entre os anos de 1979 a 1982, quando ela passou do valor de US\$ 4,186 milhões para US\$ 11,353 milhões, repercutindo diretamente no crescimento do déficit em transações correntes, muito embora o País tivesse apresentado resultados superavitários na balança comercial a partir de 1981, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 24
BALANÇA DE TRANSAÇÕES CORRENTES 1979 - 1982
US\$ Milhões

	Balança Comercial	Balança de Serviços	Juros	Despesas de Transações. Correntes
1979	-2,839	-7,920	4,186	28,723
1980	-2,823	-10,152	6,311	36,252
1981	+1,202	-13,135	9,161	38,872
1982	+780	-17,082	11,353	39,771

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 140.

A dívida externa bruta de médio e longo prazos apresentou uma grande evolução durante o Governo Figueiredo, pois em 1979, ela correspondia ao valor de US\$ 49,904 milhões, e em 1984, ela já passou a ser de US\$ 91,091 milhões, mostrando, assim, um crescimento percentual de 82,53% no período, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 25
ENDIVIDAMENTO EXTERNO A MÉDIO E LONGO PRAZO 1974- 1978
US\$ Milhões

	Dívida Bruta em 31/12	Dívida em moeda	
		valor	%
1979	49,904	34,625	69
1980	53,847	37,819	70
1981	61,411	44,984	73
1982	70,197	52,832	75
1983	81,319	59,633	73
1984	91,091	66,496	73

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 140.

A dívida em moeda também apresentou um evolução no período, tendo passado do valor de US\$ 34,625 milhões, em 1979, para US\$ 66,496 milhões, em 1984, muito embora a sua participação em relação ao total da dívida externa de médio e longo prazos tenha se mantido constante. (TABELA 25)

O valor dispendido com amortizações da dívida externa também apresentou crescimento durante o Governo Figueiredo, quando passou de US\$ 6,385 milhões em fins de 1979, para US\$ 6,468 milhões no final de 1984. (TABELA 26)

As despesas com juros, no mesmo período, passaram do valor de US\$ 4,186 milhões para US\$ 10,203 milhões, mostrando-se, assim, como o principal responsável pelo elevado crescimento apresentado pelos serviços da dívida externa, que, por sua vez, passaram de US\$ 10,571 milhões, em 1979, para US\$ 16,671 milhões, em 1984, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 26
EVOLUÇÃO DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA 1979 - 1982
US\$ Milhões

	Amortizações	Juros	Serviços da Dívida
1979	6,385	4,186	10,571
1980	5,010	6,311	11,321
1981	6,241	9,161	15,402
1982	6,952	11,353	18,305
1983	6,862	9,555	16,417
1984	6,468	10,203	16,671

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 141.

A partir da década de 80, o custo dos empréstimos obtidos no exterior começou a crescer, o que levou a que os mesmos deixassem de ser utilizados, de um modo geral, em atividades produtivas para serem utilizados em atividades especulativas.

A insolvência brasileira deveu-se muito mais à reorientação do fluxo de financiamento internacional em direção aos Estados Unidos do que ao seu elevado déficit da balança de pagamentos, o que levava a que a oferta de crédito externo ao Brasil se reduzisse drasticamente.

Com a moratória do México, em agosto de 1982, os credores internacionais aumentaram suas desconfianças em relação aos países do Terceiro Mundo, o que fez com que o fluxo de empréstimos de longo prazo, para estes países, houvesse sido interrompido, e, desse modo, a crise do endividamento tivesse atingido a todos eles.

O governo brasileiro contou com o apoio financeiro de alguns países desenvolvidos através dos “bridge-loans” (empréstimos-ponte), que eram empréstimos de emergência e que tinham o objetivo de evitar uma quebra no sistema financeiro internacional. Em 1982, esses empréstimos equivaliam a um terço do valor da dívida externa brasileira de curto prazo.

As reservas internacionais brasileiras se reduziram bastante durante quase todo o Governo Figueiredo, só voltando a se recuperar no final dele. Em 1979, o valor referente a reservas internacionais era de US\$ 9,689 milhões, tendo continuado se reduzindo até o final de 1982, quando atingiu a cifra de US\$ 3,994 milhões. Isso ocorreu devido à crise do endividamento externo, que fez com que os recursos, obtidos no exterior, não fossem mais suficientes para cobrir os déficits da balança de pagamentos brasileira, obrigando, assim, ao País ter que queimar as suas reservas para que eles pudessem ter sido cobertos.

TABELA 27
EVOLUÇÃO DAS RESERVAS 1979- 1984
US\$ Milhões

	Reservas Internacionais em 31/12		Reservas Internacionais em 31/12
1979	9,689	1982	3,994
1980	6,913	1983	4,563
1981	7,506	1984	11,995

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , p. 148.

A recuperação do volume de reservas do País, que começou a ocorrer a partir de 1983, deveu-se bastante aos extraordinários resultados obtidos pela nossa

balança comercial em 1983 e 1984, o que, por sua vez, foi fruto de uma estratégia do governo.

Assim sendo, o Governo Figueiredo passou por dois momentos diferentes, no que diz respeito à captação de recursos no exterior, que foram: 1) “de março de 1979 a julho de 1982”, que se caracterizou pelos empréstimos externos terem passado a ser concedidos apenas na quantidade suficiente para que o país pudesse fazer o pagamento dos juros de sua dívida externa; e 2) “de agosto de 1982 a março de 1985”, que se caracterizou pela crise do endividamento externo brasileiro. Nesse momento, passou a ocorrer uma inversão do fluxo financeiro com o exterior, ou seja, o País deixou de ser um receptor de recursos externos para ser um país transferidor de recursos ao exterior.

Desse modo, o Governo Figueiredo acabou tendo que se submeter aos seus credores externos, quando começou a ser tutelado pelo Fundo Monetário Internacional. Nesse momento, o País passou da situação de administrador de sua dívida externa, para a incômoda situação de ser administrado em função dela e de seus credores.

CAPÍTULO 3: O COMPORTAMENTO DO ENDIVIDAMENTO INTERNO DURANTE O REGIME MILITAR

Antes de tratarmos do comportamento do endividamento interno brasileiro em cada um dos governos do Regime Militar, entendemos que é de fundamental importância, tratarmos de alguns assuntos que virão contribuir bastante para um melhor entendimento do capítulo.

Em primeiro lugar, devemos saber que o “Orçamento Federal nada mais é do que o conjunto de encargos e investimentos previstos para determinado exercício, e que deverá ser coberto pelas receitas advindas de impostos e demais itens, que por sua vez, são obtidos pela máquina arrecadadora dos governos”³¹. Entre os itens importantes de um Orçamento Federal, nós destacamos os seguintes, referentes ao ano de 1967: 1) as receitas tributárias sobre os impostos e sobre as taxas; 2) as receitas patrimoniais; 3) as receitas industriais; 4) as receitas de capital; 5) as despesas de custeio com pessoal; 6) as despesas com transferências correntes; 7) as despesas de capital relativas às transferências de capital; e, 8) as despesas de capital relativas a investimentos.

De um modo geral, o governo federal acaba assumindo dois tipos de dívida, que são: 1) uma dívida de curto prazo, dívida esta que tem como prazo máximo 1 ano; e 2) uma dívida de longo prazo, que de um modo geral, os seus prazos variam de 2 a 5 anos.

³¹ TREUHERZ, Rolf Mario. *Administração da Dívida Pública*. São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 1979, p.15.

A dívida de curto prazo, em nível federal, é representada pelas Letras do Tesouro Nacional (LTN), que são títulos públicos implementados legalmente pelo Decreto-Lei Federal nº 1.079, de 29/01/1970, e pela Resolução do Banco Central nº 150, de 22/07/1970. Esse tipo de endividamento tem como principal objetivo: a condução da Política Monetária implementada pelo governo federal.

As Letras do Tesouro Nacional são, por sua vez, um instrumento de crédito colocado com desconto sobre o seu valor de resgate, tendo, também, a característica de poderem ser negociadas no mercado com desconto sobre esse valor.

Ao operar com as Letras do Tesouro Nacional, o governo pretende, ainda, influir sobre as reservas que se encontram disponíveis no sistema bancário, recebendo essas operações a denominação de operações de Open Market ou de Mercado Aberto.

Dessa forma, o Banco Central, que é o responsável por essas operações, operará, dependendo da situação, absorvendo os meios de pagamentos existentes no sistema financeiro ou suprindo-o, quando necessário. Agindo desse modo, o governo estará influenciando o comportamento das taxas de juros do mercado, como também o comportamento do processo inflacionário brasileiro.

A dívida de longo prazo, por sua vez, é representada, em nível federal, pelas Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN)³², que são títulos públicos implementados pela Lei Federal nº 4.357, de 16/07/1964, e regulamentados pelo Decreto-Lei nº 54.252, de 03/09/1964.

A dívida de longo prazo tem como principais objetivos: 1) cobrir os eventuais déficits orçamentários da União; 2) captar recursos para investimentos

³² São títulos que proporcionam a seus possuidores: 1) uma dada taxa de juros, que é recebida em períodos definidos; e 2) uma correção monetária pós-fixada, que faz com que o seu valor nominal seja reajustado a cada mês em função da variação do Índice de Preços por Atacado (IPA).

considerados importantes pelo governo federal; e 3) ser utilizada no giro da dívida pública interna do governo federal.

À semelhança do governo federal, os governos estaduais e municipais também poderão contrair dívidas de curto prazo e de longo prazo³³.

No que diz respeito à dívida estadual e municipal de curto prazo, ou dívida fluante, ela é contraída com o objetivo de obter recursos sob a forma de antecipação de receitas orçamentárias, que servirão para cobrir as necessidades da tesouraria.

Como exemplos de títulos de curto prazo utilizados pelos estados e municípios, nós podemos citar os seguintes: 1) o Bônus Rotativo do Estado de São Paulo, que foi implementado pelo Decreto Estadual nº 4.867, de 06/02/1931, e pelo Decreto Estadual nº 216, de 03/04/1970; 2) as Letras do Tesouro Municipal de São Paulo (LTMS), que foram implementadas pela Lei 7.945, de 29/10/1973; 3) as Letras do Tesouro do Estado da Bahia (LTBA), que foram implementadas pela Lei Estadual nº 3.061, de 28/11/1972; e 4) as Letras do Tesouro do Estado do Rio Grande do Sul (LTRS), implementadas pela Lei 6.465, de 15/12/1972.

Finalmente, nós temos a dívida estadual e municipal de longo prazo, também conhecida como dívida fundada ou consolidada, que apresenta objetivos similares ao da dívida federal de longo prazo, que são: 1) cobrir os eventuais déficits orçamentários; 2) captar recursos para investimentos considerados importantes pelos governos estaduais e municipais; e 3) ser utilizada no giro da dívida pública.

Como exemplos desses títulos de longo prazo, utilizados pelos estados e municípios, podemos citar: 1) as Obrigações Reajustáveis do Tesouro Paulista (ORTP), implementadas pela Lei 437, de 24/09/1974; 2) as Obrigações Reajustáveis

³³ O Banco Central do Brasil só começou a controlar o endividamento interno dos estados e municípios a partir do ano de 1968.

do Tesouro de Minas Gerais (ORTM), que foram implementadas pela Lei 5.828, de 06/12/1971; 3) as Obrigações Reajustáveis do Tesouro do Estado do Rio de Janeiro (ORTRJ), implementadas pelo Decreto-Lei nº 22, de 15/03/1975; 4) as Obrigações Reajustáveis do Estado do Rio Grande do Sul (ORTE-RS), implementadas pela Lei 6.465, de 15/12/1972; 5) as Obrigações Reajustáveis do Tesouro do Estado da Bahia (ORTBA), implementadas pela Lei 3.061, de 28/11/1972; 6) as Obrigações Reajustáveis do Tesouro do Estado de Santa Catarina (ORTSC), implementadas pela Lei 5.165, de 27/11/1975; e 7) as Apólices Reajustáveis do Tesouro Municipal de São Paulo (ARTM), implementadas pela Lei 7.945, de 29/10/1973.

Feitas estas pequenas observações sobre as características da dívida interna pública, podemos, agora, analisar o comportamento dessa variável durante os governos militares, já referidos.

3.1. GOVERNO CASTELO BRANCO - 15/04/1964 A 15/03/1967

Com a reforma financeira instituída no País, pelo Governo Castelo Branco, a credibilidade dos títulos da dívida pública federal foi recuperada³⁴.

O uso sistemático do mecanismo de endividamento interno decorreu não só do espaço que se abriu em face da recuperação da credibilidade dos títulos públicos, como também da necessidade de compatibilizar a liquidez interna com o ingresso maciço de recursos externos, a partir das reformas implementadas em 1964.

³⁴ Vale também ressaltar que com a instituição da correção monetária, através da Lei 4.357, de 16 de julho de 1964, tornou-se possível conservar o valor real dos títulos públicos.

A institucionalização da correção monetária permitiu a recuperação da credibilidade da dívida pública federal, que assumiu inicialmente papel relevante no financiamento do déficit público.

Outro elemento importante, responsável por essas mudanças ocorridas na questão do endividamento interno, foi a emissão das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional, que juntamente com a correção monetária, vieram acabar com os rendimentos negativos que vinham sendo registrados nos títulos públicos, devido o quadro de inflação crescente.

O lançamento das ORTN tornou-se um instrumento de apoio às políticas fiscal e monetária do Governo Castelo Branco, principalmente nessa fase inicial de combate à inflação, de contenção da demanda agregada e de recuperação do crédito público.

Conforme observamos no capítulo anterior, o Governo Castelo Branco buscou através das reformas implementadas: 1) dinamizar a ação do Sistema Financeiro Nacional, de modo a viabilizar a alocação otimizada da poupança gerada pelos agentes econômicos; e 2) dinamizar a área fiscal, através da reformulação do sistema tributário, de forma a dotar o Estado de recursos necessários ao saneamento de suas finanças para, a partir daí, alavancar a reativação da atividade econômica.

Assim sendo, durante tal governo, a dívida interna federal em títulos já começou a apresentar acentuada evolução, quando passou do patamar de Cr\$ 41 milhões, no final de 1964, para o valor de Cr\$ 430 milhões, em fins de 1965, e registrando, no último ano de seu governo (1966), a cifra de Cr\$ 1.401 milhões, conforme podemos observar na tabela abaixo:

TABELA 28
DÍVIDA INTERNA FEDERAL EM TÍTULOS 1964 - 1966
Cr\$ Milhões

	ORTN	Colocação Líquida
1964	41	40
1965	430	337
1966	1.401	629

FONTE: Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1970, p.101.

A colocação líquida de títulos federais, por sua vez, foi, em 1964, do valor de Cr\$ 40 milhões, tendo atingido o valor de Cr\$ 629 milhões, no final de 1966.

(TABELA 28)

Para termos uma idéia de como a dívida pública interna federal começou a se elevar, nós poderemos relacionar o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), no período analisado, com o crescimento da dívida interna federal, conforme pode ser visto na tabela a seguir:

TABELA 29
DÍVIDA INTERNA FEDERAL EM TÍTULOS / PIB 1964 - 1966
Cr\$ Milhões

	TAXA ANUAL DE INFLAÇÃO (1)	PIB (2)	DÍVIDA INTERNA FEDERAL / PIB (%) (2)
1964	91,9	23.055	0,2
1965	34,5	36.818	1,2
1966	38,8	53.724	2,6

FONTES: (1) BRUM, Argemiro Jacob. Op. cit. , p. 163.

(2) Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1970, p.101.

Desse modo, podemos observar que enquanto em 1964, a dívida interna federal em títulos correspondia, apenas, a 0,2% do PIB; em 1965, ela já passou a corresponder a 1,2%; e, em 1966, 2,6%.

Esse comportamento mostra que o endividamento interno federal em títulos cresceu mais rapidamente do que a economia do País durante o Governo Castelo Branco.

Outra importante relação que pode ser feita é a relação entre a colocação líquida de títulos federais e o déficit do tesouro brasileiro, conforme poderemos observar na tabela a seguir:

TABELA 30
COLOCAÇÃO LÍQUIDA / DÉFICIT DO TESOIRO 1964 - 1966
Cr\$ Milhões

	Déficit do Tesouro	Colocação Líquida / Déficit do Tesouro (%)
1964	728	5,5
1965	593	56,8
1966	587	107,2

FONTE: Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1970, p.101.

A partir dessa tabela, podemos observar que existiu um aumento da colocação líquida de títulos federais em relação ao déficit do tesouro durante o Governo Castelo Branco, quando a colocação líquida que representava, apenas, 5,5% do déficit do tesouro, em 1964, e passou a representar 107,2% do mesmo, já em fins de 1966.

As Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional que, como dissemos, eram títulos da dívida de longo prazo, e que tinham prazo médio de resgate de 59 meses e 21 dias, em 1964, passaram a ter prazos cada vez menores. Assim, o prazo passou a 47 meses e 9 dias, em 1965, e, finalmente, para 24 meses e 12 dias, em 1966, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 31
PRAZO MÉDIO DOS TÍTULOS FEDERAIS EM CIRCULAÇÃO (ORTN)
EM MESES E DIAS 1964 - 1966

	ORTN
1964	59 meses e 21 dias
1965	47 meses e 9 dias
1966	24 meses e 12 dias

FONTE: Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1973, p.184.

Essa característica de redução do prazo médio de resgate da dívida em ORTN, observada durante o Governo Castelo Branco, será uma característica que continuará sendo vista durante o próximo governo militar.

3.2. GOVERNO COSTA E SILVA - 15/03/1967 A 31/08/1969

3.2.1. A DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL

Com a recuperação da credibilidade da dívida pública federal, obtida a partir das reformas implementadas pelo Governo Castelo Branco, o Governo Costa e Silva também continuou utilizando-se dessa forma de endividamento, tendo a mesma continuado sendo importante na questão do financiamento do déficit público brasileiro.

Desse modo, a dívida interna federal, em títulos, continuou apresentando crescimento durante o Governo Costa e Silva, quando passou do valor de Cr\$ 2.482

milhões, em 1967, para o valor de Cr\$ 3.491 milhões, em 1968, tendo, finalmente, atingido o valor de Cr\$ 5.881 milhões, em 1969, conforme a tabela abaixo:

TABELA 32
DÍVIDA INTERNA FEDERAL EM TÍTULOS 1967 - 1969
Cr\$ Milhões

	ORTN	Colocação Líquida
1967	2.482	448
1968	3.491	98
1969	5.881	797

FONTE: Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1973, p.183.

Em 1967, a colocação líquida de títulos foi de Cr\$ 448 milhões, reduzindo-se bastante no ano seguinte, para o valor de Cr\$ 98 milhões e, finalmente, voltou a crescer em 1969, quando atingiu a cifra de Cr\$ 797 milhões. (TABELA 32)

Aqui é interessante recordar que o PIB brasileiro, durante o Governo Costa e Silva, começou a apresentar um grande crescimento ano após ano, quando passou de Cr\$ 71.485 milhões, em 1967, para Cr\$ 99.270 milhões, em 1968, e, por fim, atingindo o valor de Cr\$ 155.695 milhões, em 1969. Esse impressionante crescimento apresentado pelo PIB brasileiro, principalmente a partir de 1968, veio caracterizar o início do período conhecido como “milagre brasileiro”, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 33
DÍVIDA INTERNA FEDERAL EM TÍTULOS / PIB 1967 - 1969
Cr\$ Milhões

	TAXA ANUAL DE INFLAÇÃO (1)	PIB (2)	DÍVIDA INTERNA FEDERAL / PIB (%) (2)
1967	24,3	71.485	3,5
1968	25,4	99.270	3,5
1969	20,2	155.695	3,8

FONTES: (1) BRUM, Argemiro Jacob. Op. cit. , p. 163.

(2) Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1973, p.183.

Mas, a dívida interna federal em títulos continuou apresentando crescimento em relação ao PIB, durante o Governo Costa e Silva. Ela representava 3,5% do PIB, em 1967, e passou a representar 3,8%, em fins de 1969. Isso vinha comprovar que, durante tal Governo, a dívida interna cresceu mais rapidamente do que o PIB do País. (TABELA 33)

Entretanto, o déficit do Tesouro apresentou uma tendência constante entre os anos de 1967 e 1968, quando passou de Cr\$ 1.225 milhões para Cr\$ 1.227 milhões. Mas, no último ano daquele Governo, este déficit apresentou uma grande redução, tendo atingido o valor de Cr\$ 756 milhões, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 34
COLOCAÇÃO LÍQUIDA / DÉFICIT DO TESOURO 1967 - 1969
Cr\$ Milhões

	Déficit do Tesouro	Colocação Líquida / Déficit do Tesouro (%)
1967	1.225	36,6
1968	1.227	8,0
1969	756	105,4

FONTE: Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1973, p.183.

Também é digno de nota que a colocação líquida de títulos federais, em relação ao déficit do Tesouro, apresentou uma redução entre os anos de 1967 e 1968: em 1967, ele representava 36,6% do déficit e passou a representar, em 1968, apenas 8% dele. Já no ano de 1969, essa tendência se modificou, quando a colocação líquida de títulos chegou a apresentar, inclusive, um valor superior ao valor do déficit do Tesouro, passando a representar 105,4% desse déficit. Isso se deveu a uma estratégia do Governo de tentar cobrir o déficit, apresentado pelo Tesouro Nacional, com a colocação líquida de títulos, caracterizando-se, assim, como uma forma de financiamento de tal déficit, encontrada pelo Governo. (TABELA 34)

O prazo médio da dívida em ORTN manteve-se constante durante os anos de 1967 e 1968, quando este era de 24 meses e 21 dias, modificando-se para 24 meses e 12 dias. Em 1969, ele reduziu-se bastante, quando passou para 20 meses e 9 dias. Esse comportamento foi devido ao Governo ter começado a operar com esses títulos no curto prazo, provocando, assim, uma redução nos seus prazos médios de resgate.

TABELA 35
PRAZO MÉDIO DOS TÍTULOS FEDERAIS EM CIRCULAÇÃO (ORTN)
EM MESES E DIAS 1967 - 1969

	ORTN
1967	24 meses e 21 dias
1968	24 meses e 12 dias
1969	20 meses e 9 dias

FONTE: Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1973, p.184.

Apesar do crescimento da dívida interna entre os anos de 1965 a 1968, o mercado de títulos funcionava basicamente para atender às subscrições compulsórias e voluntárias e cobrir os déficits do Tesouro. Até 1968, as colocações de ORTN não geravam receitas líquidas suficientes para compensar esse déficit, que era complementado com a emissão das antigas LTN, repassadas ao Banco Central, sem serem negociadas em mercado.

Além disso, também havia enorme déficit no giro da dívida, ou seja, o volume de títulos que venciam era maior do que o colocado, uma vez que os títulos com prazo de um, dois e cinco anos não encontravam compradores finais.

Vale também ressaltar que, no último trimestre de 1968, o Banco Central do Brasil começou a realizar operações de curto prazo com títulos públicos federais, originando assim o mercado aberto, sendo essas operações realizadas com ORTN de apenas um ano de prazo, não tendo sido criado pelo governo um novo título específico para esse tipo de operação.

Com a implantação desse mercado, além das características referentes à realização de operações de curto prazo, deve-se ressaltar a otimização da

reacomodação da liquidez entre os agentes econômicos superavitários e deficitários, consolidando, portanto, a redistribuição dos fluxos de caixa do setor real da economia.

A consolidação do mercado aberto, com tratamento preferencial para os títulos públicos federais, e a criação de investidores institucionais para esses títulos, acentuou as dificuldades dos governos estaduais e municipais relativamente ao poder central.

3.2.2. A DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL E MUNICIPAL

A dívida pública estadual e municipal em títulos, por sua vez, somente passou a ser controlada pelo Banco Central do Brasil a partir de 1968. Esse controle começou a ocorrer a partir da criação de normas regulamentares, que foram expedidas pelo Senado Federal e pelo Conselho Monetário Nacional.

Assim, o Banco Central do Brasil passou a ser o responsável pelo controle do endividamento público dos estados e municípios, tendo como objetivo principal a coibição do lançamento desordenado de títulos por parte deles, assim como também, adequar o nível de seus endividamentos às suas reais capacidades financeiras.

Essa dívida pública mobiliária dos estados e municípios passou de Cr\$ 654 milhões, em fins de 1968, para o valor de Cr\$ 911 milhões, em 1969, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 36
DÍVIDA INTERNA ESTADUAL E MUNICIPAL EM TÍTULOS 1968 - 1969
Cr\$ Milhões

	Dívida Mobiliária dos Estados e Municípios	Participação dos Títulos Estaduais e Municipais / Títulos Federais (%)
1968	654	15,6
1969	911	13,4

FONTE: CRUZ, Ari Pereira da. *O Endividamento Estadual e Municipal: Aspectos Institucionais*. Fortaleza, Banco Central do Brasil, p.10.

Podemos também observar que a participação dos títulos públicos dos estados e municípios, em relação aos títulos públicos federais, começou a decrescer a partir de então, quando passou do percentual de 15,6%, em 1968, para o percentual de 13,4%, em 1969.

Então, tivemos que a implementação das reformas financeira e tributária, muito embora tenham reativado as atividades econômicas no País, dando início ao milagre brasileiro, elas trouxeram também modificações importantes na estrutura de poder político do Brasil, quando se passou a verificar um enfraquecimento da autonomia dos governos estaduais e municipais em relação ao governo federal.

De fato, a queda da participação dos estados e municípios na arrecadação tributária global diminuiu a sua capacidade de auto-financiamento e, conseqüentemente, aumentou o seu grau de dependência em relação ao governo federal, para a obtenção de recursos, com vistas a poder realizar investimentos de interesse regional. Isso se dava via empréstimos diretos, obtidos junto ao Sistema

Bancário Oficial, tais como a Caixa Econômica Federal, o Banco Nacional da Habitação, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e o Banco do Brasil.

3.3. GOVERNO MÉDICI - 30/10/1969 A 15/03/1974

3.3.1. A DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL

Em 1970, o Governo Médici implementou um instrumento legal, que veio contribuir bastante para a estruturação eficiente do mercado de títulos públicos, com vistas a que o endividamento interno fosse utilizado como ponto de apoio efetivo e permanente às políticas monetária e fiscal implementadas pelo governo federal.

Esse instrumento foi a autorização legal para a emissão das Letras do Tesouro Nacional, que eram títulos públicos federais utilizados exclusivamente no mercado monetário, e que: 1) veio facilitar a manipulação e controle do débito de curto prazo; e 2) proporcionou às Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional voltarem a operar somente no médio e longo prazo.

As autoridades monetárias do Governo Médici resolveram utilizar as LTN nas operações de mercado aberto, devido principalmente a: 1) o custo das LTN ser bem inferior ao custo das ORTN, no que diz respeito ao custo da dívida; 2) as LTN serem bem mais facilmente calculáveis do que as ORTN; e 3) as características das LTN as tornarem mais rapidamente negociáveis do que as ORTN.

Desse modo, a dívida interna federal em títulos, durante o Governo Médici, apresentou uma grande evolução, quando passou do valor de Cr\$ 10.112 milhões, em 1970, para Cr\$ 15.445 milhões, em 1971. Em 1972, essa dívida continuou

crescendo, tendo atingido o valor de Cr\$ 26.179 milhões; e em 1973, ela chegou ao valor de Cr\$ 38.344 milhões. (TABELA 37)

A dívida interna em ORTN continuou apresentando crescimento durante o Governo Médici, quando, em 1970, ela era da ordem de Cr\$ 9.412 milhões, e passou ao valor de Cr\$ 20.944 milhões, em 1973, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 37
DÍVIDA INTERNA FEDERAL EM TÍTULOS 1970 - 1973
Cr\$ Milhões

	Dívida Interna Federal em Títulos		
	ORTN	LTN	TOTAL
1970	9.412	700	10.112
1971	11.565	3.880	15.445
1972	15.975	10.204	26.179
1973	20.944	17.400	38.344

FONTE: Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1976 p.135.

Mas o grande crescimento da dívida interna em títulos públicos federais, durante o Governo Médici, foi, sem dúvida alguma, o crescimento apresentado pelas LTN. Em seu primeiro ano, 1970, ela foi de Cr\$ 700 milhões, tendo passado, já no ano seguinte, para Cr\$ 3.880 milhões. Em 1972 e 1973, ela cresceu mais ainda, quando atingiu, respectivamente, os valores de Cr\$ 10.204 milhões e Cr\$ 17.400 milhões. (TABELA 37)

Em 1970, a colocação líquida de títulos públicos federais foi da ordem de Cr\$ 2.282 milhões dos quais Cr\$ 1.624 milhões corresponderam à colocação líquida de ORTN e Cr\$ 658 milhões corresponderam à colocação líquida de LTN. Já no final de

seu governo, em 1973, a colocação líquida de títulos se elevou para o valor de Cr\$ 5.757 milhões, dos quais apenas Cr\$ 1.156 milhões correspondiam à colocação líquida de ORTN, enquanto a colocação líquida de LTN cresceu bastante, tendo atingido o valor de Cr\$ 4.601 milhões. (TABELA 38)

O déficit do Tesouro Nacional decresceu bastante durante o Governo Médici, quando, em 1970, ele era de Cr\$ 738 milhões, e chegou a atingir o valor de Cr\$ 295 milhões, em 1973, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 38
COLOCAÇÃO LÍQUIDA / DÉFICIT DO TESOIRO 1970 - 1973
Cr\$ Milhões

	Colocação Líquida			Déficit do Tesouro Nacional (2)	Colocação Líquida de ORTN e LTN / Déficit do Tesouro Nacional (%) (2)
	ORTN	LTN	TOTAL		
	(1)				
1970	1.624	658	2.282	738	309,2
1971	290	2.697	2.987	672	444,5
1972	1.792	5.094	6.886	516	1.334,5
1973	1.156	4.601	5.757	295	1.951,5

FONTES: (1) Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1976, p.135.

(2) Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1973, p.183.

Desse modo, ao relacionarmos a colocação líquida de ORTN e LTN com o déficit do Tesouro Nacional, poderemos observar que o percentual obtido dessa relação, durante o Governo Médici, mostrou-se crescente, quando em 1970, ele era de 309,2% e passou 1.951,5% em 1973. (TABELA 38)

O PIB brasileiro, como não deveria ser diferente, pois estávamos no período do “milagre”, apresentou crescimento durante todo o Governo Médici. Em

1970, ele era da ordem de Cr\$ 206.565 milhões, tendo passado a Cr\$ 274.267 milhões, em 1971. Já em 1972, ele atingiu o valor de Cr\$ 359.133 milhões, e finalmente alcançou a cifra de Cr\$ 477.163 milhões, em 1973. (TABELA 39)

Ao relacionarmos a dívida pública federal com o PIB brasileiro, observaremos que este percentual cresceu em todos os anos do governo Médici, devido ao crescimento maior da dívida pública federal em títulos do que o PIB. Assim, enquanto que, em 1970, esse percentual só correspondia a 4,9%; em 1973, ela já passou a 8,0%, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 39
DÍVIDA PÚBLICA EM ORTN E LTN / PRODUTO INTERNO BRUTO
1970 - 1973 **Cr\$ Milhões**

	TAXA ANUAL DE INFLAÇÃO (1)	PIB (2)	DÍVIDA INTERNA FEDERAL / PIB (%) (2)
1970	19,2	206.565	4,9
1971	19,8	274.267	5,6
1972	15,5	359.133	7,3
1973	15,7	477.163	8,0

FONTES: (1) BRUM, Argemiro Jacob. Op. cit. , p. 163.

(2) Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1976, p.135.

Já o prazo médio de resgate da dívida em ORTN chegou a decrescer entre os anos de 1970 e 1971, quando passou de 17 meses e 5 dias para 16 meses e 11 dias. Mas, devido à boa aceitação das LTN como títulos de curto prazo, as ORTN voltaram novamente a elevar os seus prazos médios de resgate em 1972 e 1973, quando

passaram a 21 meses e 23 dias e depois a 32 meses e 29 dias, respectivamente, voltando, assim, a operar no médio e longo prazos. (TABELA 40)

As Letras do Tesouro Nacional, por sua vez, passaram, a partir de 1970, a ter os seus prazos médios de resgate elevados, quando passaram de apenas 20 dias, em 1970, para 1 mês e 13 dias, em 1971; depois passaram a 2 meses e 20 dias, em 1972, e, finalmente, a 3 meses e 7 dias, em 1973, conforme podemos observar na tabela abaixo:

TABELA 40
PRAZO MÉDIO DOS TÍTULOS FEDERAIS EM CIRCULAÇÃO
EM MESES E DIAS 1970 - 1973

	Prazo Médio dos Títulos Federais em circulação	
	ORTN	LTN
1970	17 meses e 5 dias	20 dias
1971	16 meses e 11 dias	1 mês e 13 dias
1972	21 meses e 23 dias	2 meses e 20 dias
1973	32 meses e 29 dias	3 meses e 7 dias

FONTE: Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1976 p.137.

3.3.2. A DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL E MUNICIPAL

Durante o Governo Médici, a dívida pública mobiliária dos estados e municípios também continuou apresentando crescimento, quando esta passou do valor de Cr\$ 1.171 milhões, em 1970, para Cr\$ 1.490 milhões, em 1971. Em 1972, essa dívida atingiu o valor de Cr\$ 1.721 milhões, quando finalmente atingiu a cifra de Cr\$ 3.232 milhões, em 1973, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 41
DÍVIDA INTERNA ESTADUAL E MUNICIPAL EM TÍTULOS 1970 - 1973
Cr\$ Milhões

	Dívida Mobiliária dos Estados e Municípios	Participação dos Títulos Estaduais e Municipais / Títulos Federais (%)
1970	1.171	10,4
1971	1.490	8,8
1972	1.721	6,2
1973	3.232	7,8

FONTE: CRUZ, Ari Pereira da. Op. cit. , p.10.

Muito embora a dívida pública mobiliária dos estados e municípios tenha se mostrado crescente durante o Governo Médici, se formos relacionar a participação dos títulos públicos dos estados e municípios comparativamente aos títulos federais, observaremos que a participação dos primeiros continuou, assim como no Governo Costa e Silva, apresentando uma redução em relação à participação dos segundos, pois em 1970 esse percentual correspondia a 10,4%, quando se reduziu para 8,8%, 6,2% e 7,8%, respectivamente, entre os anos de 1971 a 1973. (TABELA 41)

Esse comportamento tornava visível que os títulos públicos federais mostravam-se cada vez mais atraentes do que os títulos públicos dos estados e municípios, o que levava a que os estados e municípios, por sua vez, se mostrassem, a cada dia, mais dependentes da benevolência do governo federal, devido a eles encontrarem, cada vez mais, dificuldades de se auto-financiarem, e, desse modo, passarem a necessitar, de forma crescente, dos recursos federais.

3.4. GOVERNO GEISEL - 15/03/1974 A 15/03/1979

3.4.1. A DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL

O PIB brasileiro, antes do Regime Militar, crescia a taxas de 7%³⁵ ao ano, crescimento este que se mostrava bem superior ao crescimento dos países desenvolvidos, e que, impreterivelmente, levaria o País ao desenvolvimento, sem a necessidade de se endividar.

Mas os militares optaram pelo caminho do crescimento com endividamento, pois eles desejavam que o Brasil crescesse a taxas superiores a 10%³⁶ ao ano, e, para tanto, o Brasil necessitaria de poupança externa, como forma de suplementar a poupança interna, e, assim, poder financiar o crescimento acelerado de sua economia.

Já no que diz respeito ao endividamento interno durante o Governo Geisel, nós poderemos observar que a tendência de crescimento, vista nos governos anteriores, manter-se-á durante este governo, tendo o endividamento interno passado a ser usado com mais desenvoltura no final do seu governo, quando as dificuldades internas cresceram bastante devido à amplitude das obras públicas em andamento e ao volume de gastos necessários para levar adiante todos os projetos do governo ao mesmo tempo.

Durante os anos de 1974, 1975 e 1976, a dívida mobiliária interna federal evoluiu, mas manteve um comportamento de crescimento similar ao apresentado pelos

³⁵ VIANNA, Pedro Jorge Ramos. *O Plano de Estabilização e a Retomada do Desenvolvimento: Uma Análise do PND e do Plano de Metas*. Rio de Janeiro, DECOM - Departamento de Comunicação Social, 1987, pp. 27 e 28.

³⁶ ABREU, Marcelo de Paiva. Op. cit. , pp. 310 e 311.

governos anteriores, ou seja, em 1974, a dívida era de Cr\$ 47.801 milhões, tendo passado para Cr\$ 97.548 milhões, em 1975, e finalmente atingido o valor de Cr\$ 153.889 milhões, em 1976. (TABELA 42)

Já entre os anos de 1977 e 1978, a dívida mobiliária interna federal apresentou um crescimento bem superior, tendo a mesma atingido os valores de Cr\$ 240.492 milhões e Cr\$ 357.850 milhões, respectivamente, conforme podemos observar na tabela abaixo:

TABELA 42
DÍVIDA INTERNA FEDERAL EM TÍTULOS 1974 - 1978
Cr\$ Milhões

	Dívida Interna Federal em Títulos		
	ORTN	LTN	TOTAL
1974	33.001	14.800	47.801
1975	60.148	37.400	97.548
1976	84.485	69.404	153.889
1977	119.491	121.001	240.492
1978	163.342	194.508	357.850

FONTE: Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1980, p. 86.

A dívida interna em ORTN também continuou apresentando crescimento durante o Governo Geisel, quando, em 1974, ela correspondia a Cr\$ 33.001 milhões e passou ao valor de Cr\$ 163.342 milhões, no último ano de seu governo. (TABELA 42)

A dívida interna em LTN também evoluiu durante tal Governo. Em 1974, ela era da ordem de Cr\$ 14.800 milhões, passando aos valores de Cr\$ 37.400 milhões, em 1975, e Cr\$ 69.404 milhões, em 1976. (TABELA 42)

O interessante da evolução da dívida interna em LTN é que ela conseguiu superar a dívida interna em ORTN em 1977, quando atingiu o valor de Cr\$ 121.001 milhões, tendo continuado mantendo esse mesmo comportamento em 1978, com o valor de Cr\$ 194.508 milhões. (TABELA 42)

Isso determinou que, no final do Governo Geisel, a dívida mobiliária interna de curto prazo³⁷ passou a ser superior à dívida mobiliária interna de longo prazo³⁸.

O PIB brasileiro também apresentou crescimento durante o Governo Geisel, quando passou do patamar de Cr\$ 719.519 milhões, em 1974, para o expressivo valor de Cr\$ 3.492.613 milhões, em 1978. Isso pode ser observado na tabela abaixo:

TABELA 43
DÍVIDA PÚBLICA EM ORTN E LTN / PRODUTO INTERNO BRUTO
Cr\$ Milhões

	TAXA ANUAL DE INFLAÇÃO (1)	DÍVIDA PÚBLICA EM ORTN E LTN (2)	PIB (2)	DÍVIDA PÚBLICA EM ORTN E LTN / PIB (%) (2)
1974	34,5	47.801	719.519	6,6
1975	29,4	97.548	1.009.380	9,7
1976	46,3	153.889	1.560.271	9,9
1977	38,8	240.492	2.321.925	10,4
1978	40,8	357.850	3.492.613	10,2

FONTES: (1) BRUM, Argemiro Jacob. Op. cit. , p. 163.

(2) Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1980, p. 86.

³⁷ A dívida mobiliária interna de curto prazo é a dívida contraída, em títulos, pelo governo federal, com o prazo máximo de 1 ano, e que tem como principal objetivo a condução da Política Monetária. A nível federal, ela é representada pelas Letras do Tesouro Nacional.

³⁸ A dívida mobiliária interna de longo prazo é também uma dívida contraída, em títulos, pelo governo federal, só que a mesma tem os seguintes objetivos: 1) cobrir eventuais déficits orçamentários da União; 2) captar recursos para investimentos considerados importantes pelo governo; e 3) ser utilizada no giro da dívida pública interna. Ela tem prazos que variam de 2 a 5 anos, e, a nível federal, é representada pelas Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional.

Esse grande crescimento apresentado pelo PIB no período, deveu-se bastante ao esforço do governo em fazer com que o País continuasse crescendo às mesmas taxas obtidas durante o período do milagre.

Ao relacionarmos o total da dívida mobiliária interna federal com o PIB, nós observaremos que esta relação mostrou-se crescente durante o Governo Geisel, tendo passado do percentual de 6,6%, em 1974, para o percentual de 10,2% obtido em 1978. (TABELA 43)

Esse comportamento, por sua vez, veio caracterizar que a dívida mobiliária interna federal cresceu de maneira mais rápida do que o PIB do país, durante o Governo Geisel.

O prazo médio da dívida em ORTN, por sua vez, apresentou-se crescente entre os anos de 1974 e 1975, quando tivemos, respectivamente, os prazos de 31 meses e 2 dias, e 37 meses e 29 dias. Isso era bom para o Governo, pois ele passaria a ter, em média, mais tempo até que esses títulos fossem resgatados. (TABELA 44)

Mas, a partir de 1976, nós passamos a observar uma tendência contrária a esta, ou seja, o prazo médio da dívida em ORTN passou a reduzir-se, quando atingiu os prazos de 31 meses e 28 dias, em 1976; 30 meses e 27 dias, em 1977; e, finalmente, 27 meses e 12 dias, em 1978, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 44
PRAZO MÉDIO DOS TÍTULOS FEDERAIS EM CIRCULAÇÃO
EM MESES E DIAS 1974 - 1978

	Prazo Médio dos Títulos Federais em circulação	
	ORTN	LTN
1974	31 meses e 2 dias	3 meses e 24 dias
1975	37 meses e 29 dias	3 meses e 14 dias
1976	31 meses e 28 dias	3 meses e 19 dias
1977	30 meses e 27 dias	3 meses e 11 dias
1978	27 meses e 12 dias	3 meses e 7 dias

FONTE: Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1980, p. 87.

Já o prazo médio da dívida em LTN manteve-se quase que constante durante o Governo Geisel, quando, em 1974, ele era de 3 meses e 24 dias e, em 1978, reduziu-se a 3 meses e 7 dias.

3.4.2. A DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL E MUNICIPAL

Podemos também concluir que a dívida pública mobiliária interna dos Estados e Municípios apresentou a mesma tendência de crescimento apresentada pela dívida mobiliária interna federal, pois, em 1974, a dívida pública mobiliária dos Estados e Municípios que era da ordem de Cr\$ 5.417 milhões, cresceu bastante, durante o restante dos anos do Governo Geisel, quando atingiu as cifras de Cr\$ 13.834 milhões, em 1975, Cr\$ 23.230 milhões, em 1976, Cr\$ 31.125 milhões, em 1977, e finalmente, Cr\$ 46.685 milhões, em 1978, conforme podemos observar na tabela a seguir:

TABELA 45
DÍVIDA INTERNA ESTADUAL E MUNICIPAL EM TÍTULOS 1974 - 1978
Cr\$ Milhões

	Dívida Mobiliária dos Estados e Municípios	Participação dos Títulos Estaduais e Municipais / Títulos Federais (%)
1974	5.417	10,2
1975	13.834	12,4
1976	23.230	13,1
1977	31.125	11,5
1978	46.685	11,5

FONTE: CRUZ, Ari Pereira da. Op. cit. , p.10.

Esse crescimento da dívida mobiliária interna dos Estados e Municípios se torna mais visível, quando comparamos a participação dos títulos dos Estados e Municípios com a participação dos títulos federais, pois poderemos observar que a participação dos primeiros em relação aos segundos se eleva, muito embora, não tenham atingido os patamares obtidos durante o Governo Costa e Silva. (TABELA 36).

Assim sendo, essa participação mostrou-se crescente durante os três primeiros anos do Governo Geisel (1974, 1975 e 1976), quando atingiram respectivamente os percentuais de 10,2%, 12,4% e 13,1%. A partir daí, ou seja, durante os dois últimos anos daquele governo (1977 e 1978), essa participação já começou a decrescer novamente, tendo atingido o percentual igual de 11,5% nesses dois anos. (TABELA 44)

3.5. GOVERNO FIGUEIREDO - 15/03/1979 A 15/03/1985

3.5.1. A DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL

O Presidente Figueiredo teve a maior parte de seu governo compreendido nos anos 80, anos esses em que, como vimos no capítulo anterior, caracterizaram-se pelo fim da estratégia de financiamento da economia baseado em recursos externos.

A partir daí, tivemos o início da estagnação da atividade econômica e, concomitantemente, a ocorrência frequente de turbulências no desempenho de instituições do sistema financeiro nacional e dos próprios devedores que passaram a enfrentar dificuldades crescentes no giro de seus endividamentos.

De fato, a recessão mundial que caracterizou os anos 80, aliada ao elevado déficit americano, provocou a elevação acentuada das taxas de juros no mercado internacional, se comparadas com as taxas praticadas a partir do final da década de 60 e primeira metade da década de 70.

As pressões decorrentes da necessidade de manter um diferencial positivo entre as taxas de juros interna e externa, com o objetivo de atrair o ingresso de divisas, assim como a referente às ações implementadas para atender ao déficit público interno, promoveram a elevação das taxas de juros internas, com consequências negativas para os devedores.

Merece também ser destacada, a vulnerabilidade do endividamento, que ocorria devido ao País não mais obter recursos externos de médio e longo prazos. Assim, parcela do endividamento externo brasileiro passou a se constituir em dívidas

de curtíssimo prazo, na medida em que o seu giro se processava a cada dia, e que, por sua vez, trazia consequências desastrosas para o custo de seu financiamento.

Assim sendo, nós podemos observar, conforme a tabela 46, que a dívida pública mobiliária interna federal apresentou crescimento bastante significativo durante o Governo Figueiredo, quando esta passou do valor de Cr\$ 522 bilhões, em 1979, para o valor de Cr\$ 90.276 bilhões, em 1984.

TABELA 46
DÍVIDA INTERNA FEDERAL EM TÍTULOS 1979 - 1984
Cr\$ Bilhões

	Dívida Interna Federal em Títulos		
	ORTN	LTN	TOTAL
1979	252	270	522
1980	589	259	848
1981	1.986	1.102	3.088
1982	6.400	1.463	7.863
1983	20.725	4.712	25.437
1984	84.775	5.501	90.276

FONTE: Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1985, p. 62.

Nos dois primeiros anos do Governo Figueiredo, 1979 e 1980, a dívida interna federal em títulos cresceu, mas não tanto quanto no restante dos anos de seu governo. Em 1981 e 1982, ela já cresceu a patamares bem maiores, quando passou do valor de Cr\$ 3.088 bilhões para o valor de Cr\$ 7.863 bilhões. (TABELA 46)

O processo de estatização da dívida externa, que foi particularmente acentuado nos anos 80, teve a sua origem em meados da década de 70, tendo o mesmo se mostrado como o grande responsável pelo acúmulo excessivo de dívidas, por parte do setor público brasileiro. Esse processo se desenvolveu da seguinte maneira: 1º) o

incremento da dívida externa brasileira, que, nesse primeiro momento, apresentava-se como Dívida Privada Externa, pois o governo estimulava a captação de recursos, por parte das empresas privadas nacionais, através da Lei 4.131 e da Resolução nº 63, para que as mesmas pudessem se modernizar, e, conseqüentemente, contribuir para o crescimento do País, o que fazia com que, dessa forma, o setor privado fosse o maior responsável, nesse momento, pelo volume da dívida externa brasileira; 2º) essa Dívida Privada Externa foi se transformando em Dívida Pública Externa devido a: a) um processo de transferência de dívidas do setor privado ao setor público. Isso se dava através do Banco Central do Brasil, que, por sua vez, assumia essas dívidas junto às fontes externa de crédito. Inicialmente, esse envolvimento do Banco Central destinava-se a dar garantias, aos agentes internos, de que haveria formas de fugir das diferenças entre a correção monetária e a cambial, que, por acaso, viessem a ocorrer. Mas a principal intenção do governo era mesmo de estimular a captação de recursos externos, por parte das empresas privadas nacionais; e b) o incentivo, dado pelo governo, para que tanto as empresas públicas, como as agências públicas de intermediação financeira pudessem captar recursos no mercado internacional. Isso, obviamente, levava a que a participação do setor público, no total da dívida externa, passasse a ser bem superior do que a participação do setor privado³⁹; e, 3º) a Dívida Pública Externa passou a gerar Dívida Pública Interna, através da Conta Depósito em Moeda Estrangeira, a partir de 1982, no Banco Central do Brasil. Nessa conta, eram registrados em moeda estrangeira, os recursos externos captados pelas empresas privadas, que, em troca, levavam, consigo, moeda nacional. Só que esse procedimento

³⁹ Vale também ressaltar que em 1982, quando se observava o processo de estatização da dívida externa, cerca de 90% da dívida externa era pública, o que levava a que o governo lançasse cada vez mais títulos públicos, o que gerava, por sua vez, um incremento também bastante considerável da dívida interna do país.

fazia com que a Base Monetária se elevasse, e para que isso não ocorresse, o governo passava a lançar, cada vez mais, títulos públicos, que, por sua vez, provocavam o incremento acelerado da dívida mobiliária interna brasileira.

E finalmente, a dívida federal interna passou a crescer bem mais rapidamente a partir da moratória do México, que fez com que os recursos externos, destinados aos países em desenvolvimento, tivessem sido estancados, e, dessa forma, a dívida passou aos valores de Cr\$ 25.437 bilhões e Cr\$ 90.276 bilhões⁴⁰, respectivamente, nos anos de 1983 e 1984.⁴¹

A dívida interna em ORTN que, nos dois últimos anos do Governo Geisel, houvera sido superada pela dívida interna em LTN, manteve esse mesmo comportamento em 1979, quando atingiu a cifra de Cr\$ 252 bilhões.⁴²

Mas a partir de 1980, esse comportamento se modifica e continuará a ocorrer até o final do Governo Figueiredo, quando a dívida interna em ORTN alcançou os valores de Cr\$ 589 bilhões, em 1980, Cr\$ 1.986 bilhões, em 1981, Cr\$ 6.400 bilhões, em 1982, Cr\$ 20.725 bilhões, em 1983 e, finalmente, Cr\$ 84.775 bilhões, em 1984. Isso ocorreu devido ao governo tentar melhorar o perfil da dívida, substituindo títulos de curto prazo de resgate por títulos de prazos mais longos.⁴³

Já a dívida interna em LTN também continuou apresentando crescimento, só que a níveis inferiores aos apresentados pelas ORTN. Assim, a dívida em LTN passou do valor de Cr\$ 270 bilhões, em 1979, para o valor de Cr\$ 5.501 bilhões, em 1984.⁴⁴

⁴⁰ Essa quantia de Cr\$ 90.276 bilhões, atingido pela dívida interna federal em fins de 1984, era mais de sete vezes superior ao total da base monetária do país na época.

⁴¹ BRUM, Argemiro Jacob. Op. cit. , p. 230.

⁴² BACEN. *Relatório Anual do Banco Central*, 1985, pp. 61 e 62.

⁴³ BACEN. *Relatório Anual do Banco Central*, 1985, pp. 62 e 63.

⁴⁴ BACEN. *Relatório Anual do Banco Central*, 1985, pp. 62 e 63.

O PIB brasileiro, por sua vez, também mostrou-se crescente durante todos os anos do Governo Figueiredo, quando passou do valor de Cr\$ 6.312 bilhões, em 1979, para o valor de Cr\$ 386.967 bilhões, em 1984.⁴⁵

Ao observarmos a relação percentual entre o total da dívida pública em ORTN e LTN e o PIB brasileiro, poderemos verificar que esta relação só apresentou redução entre os anos de 1979 e 1980, quando passou do percentual de 8,3% para o percentual de 6,4%, mostrando, assim, que, nesse período, o PIB cresceu mais do que a dívida pública federal. Isso poderá ser visto na tabela a seguir:

TABELA 47
DÍVIDA PÚBLICA EM ORTN E LTN / PRODUTO INTERNO BRUTO
Cr\$ Bilhões

	TAXA ANUAL DE INFLAÇÃO (1)	DÍVIDA PÚBLICA EM ORTN E LTN (2)	PIB (2)	DÍVIDA PÚBLICA EM ORTN E LTN / PIB (%) (2)
1979	77,2	522	6.312	8,3
1980	110,2	848	13.164	6,4
1981	95,2	3.088	25.632	12,0
1982	99,7	7.863	50.815	15,5
1983	211,0	25.437	120.268	21,2
1984	223,8	90.276	386.967	23,3

FONTES: (1) BRUM, Argemiro Jacob. Op. cit., p. 163.

(2) Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1980, p. 86.

De 1981 a 1984, essa relação percentual mostrou-se crescente a cada ano, quando passou, respectivamente, pelos percentuais de 12,0%, 15,5%, 21,2% e 23,3%.

⁴⁵ BACEN. *Relatório Anual do Banco Central*, 1985, pp. 60.

Isso, por sua vez, veio confirmar que a dívida interna federal em títulos cresceu a níveis bem superiores aos apresentados pelo PIB brasileiro, durante esses anos.

3.5.2. A DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL

No que diz respeito à dívida pública mobiliária dos estados e municípios, esta também cresceu bastante durante o Governo Figueiredo, tendo passado do valor de Cr\$ 84 bilhões, em 1979, para o valor de Cr\$ 8.507 bilhões, em 1984. (TABELA 49)

Uma importante característica que deve ser observada, nesse período, é que, a partir de 1982, alguns estados que não tinham a menor tradição na emissão de títulos públicos, acabaram passando a emití-los. Esses Estados foram: 1) Ceará; 2) Piauí; 3) Rio Grande do Norte; 4) Paraíba; 5) Espírito Santo; e 6) Goiás, a partir de 1983. Os estados, que já tinham tradição na emissão de títulos, continuaram tendo suas dívidas mobiliárias elevadas, durante o Governo Figueiredo, conforme poderemos observar na tabela a seguir:

TABELA 48

DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA INTERNA ESTADUAL E MUNICIPAL
1979 - 1980

principais Títulos em circulação Cr\$ Bilhões

Discriminação	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Bahia-ORTBA	3	5	20	61	149	448
Ceará-ORTCE	-	-	-	8	20	63
Espírito Santo-ORTES	-	-	-	2	16	52
Goiás-ORTG	-	-	-	-	7	23
Minas Gerais-ORTMG	11	24	57	132	411	1.295
Paraíba-ORTPB	-	-	-	4	15	85
Piauí-ORTPI	-	-	-	2	8	27
Rio de Janeiro-ORTRJ	15	29	74	200	490	1.271
Rio de Janeiro(Cap.)- ORTMRJ	-	-	-	15	70	177
Rio Grande do Norte- OTERN	-	-	-	6	15	48
Rio Grande do Sul- ORTERS	12	19	64	169	420	1.448
LTERS	1	1	1	1	1	25
Santa Catarina-ORTSC	1	4	18	51	131	440
São Paulo-ORTP	37	61	162	345	824	2.795
Bônus	1	2	2	1	0	0
São Paulo(Cap.)-ARTMSP	3	6	15	37	98	310
TOTAL	84	151	413	1.034	2.675	8.507

FONTE: Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1985, p. 63.

Também é importante observarmos que a participação dos títulos públicos estaduais e municipais, em relação aos títulos públicos federais, voltou novamente a apresentar o mesmo comportamento de crescimento, observado no início do Governo

Geisel, durante o dois primeiros anos do Governo Figueiredo (1979 e 1980), quando este percentual passou de 13,9% para 15,1%, conforme tabela a seguir:

TABELA 49
DÍVIDA INTERNA ESTADUAL E MUNICIPAL EM TÍTULOS 1979 - 1984
Cr\$ Bilhões

	Dívida Mobiliária dos Estados e Municípios	Participação dos Títulos Estaduais e Municipais / Títulos Federais (%)
1979	84	13,9
1980	151	15,1
1981	413	11,8
1982	1.034	11,6
1983	2.675	9,5
1984	8.507	8,6

FONTE: CRUZ, Ari Pereira da. Op. cit. , p.10.

A partir de então, essa participação dos títulos estaduais e municipais, em relação aos títulos federais, começou a reduzir-se novamente, quando atingiu os percentuais de 11,8%, em 1981, 11,6%, em 1982, 9,5%, em 1983, e finalmente, 8,6%, em 1984. (TABELA 49)

Assim sendo, nós podemos observar que uma importante característica do Governo Figueiredo foi o forte apelo ao endividamento interno, principalmente a partir dos primeiros anos da década de 80, quando o País teve os seus créditos junto ao sistema financeiro internacional suspensos, tendo o governo, por sua vez, passado a valer-se bastante do expediente de juros elevados como forma de poder financiar o déficit público e a dívida interna do País.

CONCLUSÃO

Nós podemos observar que o início dos anos 60 veio se caracterizar como um período de crise da economia brasileira, quando a mesma se defrontou com vários problemas como: a) o aumento acelerado da inflação; b) a redução da produção nacional; c) a redução do nível de salários; d) a deterioração das contas da balança de pagamentos; e e) um elevado déficit público.

Ao se deparar com tais problemas, o governo que antecedeu ao Regime Militar, ora com o Presidente Jânio Quadros, ora com o Presidente João Goulart, logo implementou planos econômicos, planos estes baseados em medidas recessivas, que, por sua vez, geraram muita impopularidade e muita pressão para ambos, e terminou por fazer com que, no caso do Presidente Jânio Quadros, o mesmo renunciasse a Presidência da República.

Já o Presidente João Goulart, preferiu engavetar o seu plano econômico, tendo, logo após, aliado-se às esquerdas e às forças populares, o que acabou causando medo nos grupos conservadores, que, a partir de então, passaram a incentivar os militares, para que eles depusessem João Goulart.

Daí, mais precisamente no dia 31 de março de 1964, tivemos a consumação do golpe militar, golpe este que deu início ao período denominado de Regime Militar, que, por sua vez, perdurou de 15 de abril de 1964 a 15 de março de 1985.

As tabelas, a seguir, mostrarão, com maior clareza, a evolução dos endividamentos externo e interno brasileiros, durante o Regime Militar.

TABELA 50
COMPORTAMENTO DO ENDIVIDAMENTO EXTERNO 1964 - 1984
US\$ MILHÕES

	DÍVIDA EXTERNA BRUTA DE MÉDIO E LONGO PRAZOS	SERVIÇOS DA DÍVIDA EXTERNA	JUROS	AMORTIZAÇÕES	RELAÇÃO ENTRE A DÍV. PÚBL. / DÍV. PRIV.	
					PÚBLICA (%)	PRIVADA (%)
1964	2,942	412	-	-	-	-
1965	2,930	632	-	-	-	-
1966	2,956	774	-	-	-	-
1967	3,372	692	196	496	-	-
1968	3,916	628	144	484	-	-
1969	4,403	675	182	493	-	-
1970	5,295	907	234	673	-	-
1971	6,622	1,152	302	850	-	-
1972	9,521	1,561	359	1,202	-	-
1973	12,571	2,186	514	1,672	-	-
1974	17,165	2,572	652	1,920	50	50
1975	21,171	3,670	1,498	2,172	54	46
1976	25,985	4,796	1,809	2,987	58	42
1977	32,037	6,163	2,103	4,060	60	40
1978	43,511	7,919	2,696	5,223	63	37
1979	49,904	10,571	4,186	6,385	68	32
1980	53,847	11,321	6,311	5,010	69	31
1981	61,411	15,402	9,161	6,241	68	32
1982	70,197	18,305	11,353	6,952	68	32
1983	81,319	16,417	9,555	6,862	-	-
1984	91,091	16,671	10,203	6,468	-	-

FONTE: GOLDENSTEIN, Sérgio. Op. cit. , pp. 81, 98, 104, 116, 118, 139, 140 e 141.

TABELA 51
COMPORTAMENTO DO ENDIVIDAMENTO INTERNO 1964 - 1984

	DÍVIDA INTERNA FEDERAL EM TÍTULOS (1)			TAXA DE INFLAÇÃO (2)	PIB (1)	DÍVIDA INTERNA FEDERAL/PIB (%) (1)	DÍVIDA INT. DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS (3)	DÍVIDA DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS/TÍTULOS FEDERAIS (%) (3)
	ORTN	LTN	TOTAL					
1964	41	-	41	91,9	23.055	0,2	-	-
1965	430	-	430	34,5	36.818	1,2	-	-
1966	1.401	-	1.401	38,8	53.724	2,6	-	-
1967	2.482	-	2.482	24,3	71.485	3,5	-	-
1968	3.491	-	3.491	25,4	99.270	3,5	654	15,6
1969	5.881	-	5.881	20,2	155.695	3,8	911	13,4
1970	9.412	700	10.112	19,2	206.565	4,9	1.171	10,4
1971	11.565	3.880	15.445	19,8	274.267	5,6	1.490	8,8
1972	15.975	10.204	26.179	15,5	359.133	7,3	1.721	6,2
1973	20.944	17.400	38.344	15,7	477.163	8	3.232	7,8
1974	33.001	14.800	47.801	34,5	719.519	6,6	5.417	10,2
1975	60.148	37.400	97.548	29,4	1.009.380	9,7	13.834	12,4
1976	84.485	69.404	153.889	46,3	1.560.271	9,9	23.230	13,1
1977	119.491	121.001	240.492	38,8	2.321.925	10,4	31.125	11,5
1978	163.342	194.508	357.850	40,8	3.492.613	10,2	46.685	11,5
1979	252	270	522	77,2	6.312	8,3	84	13,9
1980	589	259	848	110,2	13.164	6,4	151	15,1
1981	1.986	1.102	3.088	95,2	25.632	12,0	413	11,8
1982	6.400	1.463	7.863	99,7	50.815	15,5	1.034	11,6
1983	20.725	4.712	25.437	211,0	120.268	21,2	2.675	9,5
1984	84.775	5.501	90.276	223,8	386.967	23,3	8.507	8,6

FONTES: (1) Relatório Anual do Banco Central do Brasil, diversos números.

(2) BRUM, Argemiro Jacob. Op. cit. , p. 163.

(3) CRUZ, Ari Pereira da. Op. cit. , p.10.

OBS.: Os valores, até o ano de 1978, são dados em Cr\$ Milhões, e, a partir de então, são dados em Cr\$ Bilhões.

Os militares queriam, primeiramente, organizar o País, tirando-o, assim, da crise a qual se encontrava, para, a partir de então, alcançar o principal objetivo deles, que era fazer com que o País crescesse a taxas superiores a 10% ao ano, e, desse modo, pudesse fazer parte do seletivo grupo dos países desenvolvidos em um curto período de tempo.

Então o primeiro governo militar, que foi o Governo do Presidente Castelo Branco, veio com a missão de organizar o País, e realmente conseguiu, quando se implementou várias reformas que vieram modernizar a Nação para que a mesma pudesse, a partir de então, desenvolver-se.

Assim sendo, nós podemos observar que durante o Governo Castelo Branco, tanto a dívida externa como a dívida interna brasileira não apresentaram grande crescimento, até mesmo porque foi exatamente em seu governo, que se modernizou o sistema financeiro nacional, com vistas a que os recursos, provenientes desses endividamentos, pudessem ser mais facilmente obtidos.

Já no período do Governo Costa e Silva, nós observamos que os recursos externos começaram novamente a ingressar em nosso país, o que veio permitir que a dívida externa brasileira apresentasse um certo crescimento no período.

Entretanto, é preciso observar que, durante o Governo Costa e Silva, a dívida interna brasileira também apresentou crescimento, só que um crescimento de forma bem mais modesta que o crescimento apresentado pela dívida externa no período.

Desse modo, nós podemos observar que, ao contrário do que ocorreu durante o Governo Castelo Branco, no Governo Costa e Silva, o Brasil passou a ser novamente receptor de recursos externos. É válido também concluirmos que a dívida

interna, durante esses dois governos militares, apresentou uma mesma característica que foi a de ser utilizada unicamente como política monetária.

O Governo Médici, por sua vez, ficou bastante conhecido devido a, nesse período, ter se verificado o auge do “milagre brasileiro”, que se caracterizou pelo País ter apresentado as mais altas taxas de crescimento de sua história.

Como sabemos, para haver crescimento é necessário ter-se uma alta taxa de formação bruta de capital fixo, e para ter-se uma alta taxa de formação bruta de capital fixo é necessário ter-se elevados índices de poupança, seja ela externa ou interna. E assim sendo, como os militares pretendiam que o País crescesse a taxas superiores a 10% ao ano, fazia-se necessário complementar a poupança interna com a poupança externa, e, daí, eles terem optado pelo crescimento com endividamento, ao invés de continuar crescendo, sem endividar-se, a taxa de 7% ao ano, que, como vimos, era superior à taxa de crescimento dos países desenvolvidos.

Desse modo, tanto a dívida externa como a dívida interna apresentaram um grande crescimento durante o Governo Médici, só que o endividamento interno, por sua vez, ainda mostrava-se menos importante do que o endividamento externo, pois o volume de recursos deste era bem superior ao daquele.

Vale também concluir que o Governo Médici se assemelhou bastante com o Governo Costa e Silva, pois, em ambos, tanto o endividamento externo foi bastante estimulado, como também o endividamento interno continuou sendo utilizado apenas como instrumento de política monetária.

Assim sendo, durante o Governo Geisel, o país já passou a apresentar sérias dificuldades para pagar os serviços da dívida externa, o que fez com que ele se visse obrigado a ter que se endividar cada vez mais, para que, assim, pudesse pagar estes serviços, fazendo acontecer, desse modo, uma espécie de rolagem da dívida

externa, pois os recursos que ingressavam no Brasil, mostravam-se apenas suficientes para que se pudesse efetuar o pagamento desses serviços.

Assim, a dívida interna passou a ser bem mais utilizada e a apresentar um crescimento bem maior durante o Governo Geisel. Vale ressaltar que, a partir de então, o endividamento interno já começava a mostrar-se como uma importante fonte de recursos para o Governo.

Desse modo, nós podemos observar que, muito embora o Governo Geisel tenha, assim como os Governos Costa e Silva e Médici, estimulado a captação de recursos no exterior, a situação da economia mundial se modificou, o que fez com que se tornasse cada vez mais difícil se obter estes recursos no mercado financeiro internacional.

Até mesmo o endividamento interno, que, até então, era utilizado pelos outros governos somente como política monetária, passou, principalmente no final de seu Governo (Geisel), a mostrar-se, cada vez mais, como uma importante fonte de financiamento para o mesmo.

E finalmente durante o Governo Figueiredo, quando tivemos o segundo choque do petróleo e a elevação das taxas de juros internacionais, o País já não conseguia obter recursos externos a médio e longo prazos, sequer na quantidade suficiente para fazer a rolagem da dívida externa, passando a obter empréstimos de curto prazo, com vistas a pagar estes serviços. Essa política estendeu-se até a moratória do México quando, a partir de então, o Brasil não conseguiu mais nem esses empréstimos de curto prazo, e se viu obrigado a ter que renegociar a sua dívida com o Fundo Monetário Internacional.

Assim sendo, nós verificamos que, embora a dívida externa tenha crescido durante o Governo Figueiredo, o endividamento interno passou a ser , até mesmo,

mais relevante do que o endividamento externo, pois ele (endividamento interno) tornou-se bastante importante no que diz respeito à obtenção de recursos por parte do Governo.

Dessa forma, assim como no Governo Geisel, o Governo Figueiredo passou a sofrer muitas dificuldades a partir da reestruturação da economia mundial, que, por sua vez, pôs um fim ao sonho dos militares de crescer com o respaldo de recursos externos, levando-o, assim, a se utilizar bastante do endividamento interno, como forma de se auto-financiar.

Desse modo, nós podemos concluir que houve um certo equívoco, por parte dos militares, principalmente a partir do Governo Costa e Silva, em achar que o País, que se encontrava em um grave quadro de crise no início dos anos 60, deveria crescer a taxas superiores a 10% ao ano, ao invés de continuar crescendo à taxa de 7%, que, como vimos, era uma taxa superior, inclusive, às taxas obtidas pelos países desenvolvidos. Então, para que o Brasil pudesse crescer de acordo com o pensamento deles, o País teve que recorrer às poupanças externas, mostrando assim, claramente, a opção de crescer com endividamento, que, ao nosso modo de ver, mostrava-se equivocada pelo fato do país poder crescer, e crescer bem, sem a necessidade de endividar-se.

Por fim, devemos também observar que essa política, implementada pelos militares, de endividamento externo, que, por sua vez, também gerou endividamento interno, veio se tornar o maior problema a ser enfrentado pelo novo governo civil, denominado de Nova República, pois para que o mesmo pudesse fazer com que o País crescesse novamente, deveria, primeiramente, controlar o elevado volume do endividamento interno e equacionar o problema da dívida externa, principalmente a questão do pagamento de juros, com vistas a que essa transferência de recursos ao

exterior, não viesse prejudicar os investimentos necessários ao esperado crescimento econômico do País.

UBI

BIBLIOGRAFIA

- AMARAL, Jair do. *Notas de Estudo sobre o Papel do Estado no Processo de Endividamento Externo no Brasil: 1964-1981*. Paris, 1985.
- ABREU, Marcelo de Paiva. *A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro, Editora Campus Ltda., 1997.
- BAER, Mônica. *A Internacionalização Financeira no Brasil*. Petrópolis, Editora Vozes, 1986.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório Anual do Banco Central*, diversos números.
- BATISTA JR., Paulo Nogueira. *Mito e Realidade na Dívida Externa Brasileira*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1983.
- BRUM, Argemiro Jacob. *O Desenvolvimento Econômico Brasileiro*. Petrópolis, Editora Vozes, 1991.
- BIASOTO JR., Geraldo. *Dívida Externa e Déficit Público*. Brasília, IPEA, 1992.
- CHACON, Vamireh, *História dos Partidos Brasileiros: Discurso e Práxis dos seus Programas*. Brasília, Editora Universidade de Brasília.
- CRUZ, Ari Pereira da. *O Endividamento Estadual e Municipal: Aspectos Institucionais*. Fortaleza, Banco Central do Brasil, 1993.
- FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Estatísticas Históricas do Brasil: Séries Econômicas, Demográficas e Sociais de 1550 a 1988*. Rio de Janeiro, IBGE, 1990.

- GOLDENSTEIN, Sérgio. *A Dívida Externa Brasileira 1964-1982: Evolução e Crise*. Rio de Janeiro, Editora Guanabara S.A., 1986.
- GONZALEZ, Manuel José Forero et alii. *O Brasil e o Banco Mundial: Um Diagnóstico das Relações Econômicas 1949-1989*. Contagem, MSPG Editores Ltda., 1990.
- PEREIRA, Luiz Bresser. *A Dívida e a Inflação: A Economia dos Anos Figueiredo 1978-1985*. São Paulo, Gazeta Mercantil S.A. Editora Jornalística, 1985.
- PEREIRA, Luiz Bresser. *Dívida Externa: Crise e Soluções*. São Paulo, Editora Brasiliense, 1989.
- RESENDE, André Lara. *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: O Brasil diante da Crise*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1983.
- TREUHERZ, Rolf Mario. *Administração da Dívida Pública*. São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 1979.
- VIANNA, Pedro Jorge Ramos. *Inflação x Indexação: Uma Contribuição ao Tema*. Fortaleza, FIEC/IEL, 1984.
- VIANNA, Pedro Jorge Ramos. *O Plano de Estabilização e a Retomada do Desenvolvimento: Uma Análise do PND e do Plano de Metas*. Rio de Janeiro, DECOM - Departamento de Comunicação Social, 1987.