



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA,
CONTABILIDADE E SECRETARIADO EXECUTIVO.

CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

CAROLINA MARIA PESSOA GOMES

CRESCIMENTO E ESTABILIZAÇÃO: UMA ANÁLISE DO PLANO DE
METAS E DO PAEG

FORTALEZA

2017

CAROLINA MARIA PESSOA GOMES

CRESCIMENTO E ESTABILIZAÇÃO: UMA ANÁLISE DO PLANO DE METAS E DO
PAEG

Monografia apresentada ao curso de Ciências
Econômicas da Faculdade de Economia,
Administração, Atuária, Contabilidade e
Secretariado Executivo da Universidade Federal
do Ceará como requisito parcial para a obtenção
do Título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Prof. Dra. Ana Maria Fontenelle

FORTALEZA

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

G613c Gomes, Carolina Maria Pessoa.
Crescimento e Estabilização: Uma Análise do Plano de Metas e do PAEG / Carolina Maria Pessoa
Gomes. – 2017.
92 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia,
Administração, Atuária e Contabilidade, Curso de Ciências Econômicas, Fortaleza, 2017.
Orientação: Profa. Dra. Ana Maria Fontenelle.

1. Crescimento. 2. Plano de Metas. 3. Estabilização. 4. PAEG. 5. Desenvolvimento Econômico. I. Título.
CDD 330

CAROLINA MARIA PESSOA GOMES

CRESCIMENTO E ESTABILIZAÇÃO: UMA ANÁLISE DO PLANO DE METAS E DO
PAEG

Monografia apresentada ao curso de Ciências Econômicas da Faculdade de Economia, Administração, Atuária, Contabilidade e Secretariado Executivo da Universidade Federal do Ceará como requisito parcial para a obtenção do Título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovada em: 14/12/2017.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Ana Maria Fontenelle (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Mestrando Antônio Paulo da Silva Mesquita Junior
Universidade Federal de Uberlândia (UFU)

Prof. Dra. Jacqueline Franco Cavalcante
Universidade Federal do Ceará (UFC)

A Deus.

Aos meus pais, Isiane e Oliveira.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus e a Nossa Senhora por estarem sempre me acompanhando, guiando e sustentando nos momentos mais difíceis e nos momentos que acredito que não vou suportar.

Aos meus pais, Isiane e Oliveira por acreditar e me apoiar em todos os momentos, principalmente nos momentos difíceis como no decorrer desse ano. Obrigado por demonstrar tanto orgulho, apoio e amor durante toda minha vida e não sabem como vou sentir falta da nossa convivência diária. Eu amo vocês!

À minha irmã Jéssica por todo o exemplo passado no decorrer de todos esses anos, não tenho dúvida de que tudo que alcancei na minha trajetória acadêmica foi inspirada em você. À minha irmã Marcela pelo exemplo de força e coragem passado e pelos maiores presentes que ela pode nos dar, nossos pequenos, Arthur e Bernardo.

As minhas amigas de vida, Amanda, Gol, Bárbara, Jade, Fefa e Natália, que ao longo de tantos anos de amizade, me aguentaram, apoiaram e suportaram desde o colégio e espero que ao longo de toda minha vida e as amigas que o trabalho me permitiu encontrar Wladya e Lidierre, os maiores presentes que eu tive nos últimos anos e que parecem já pertencer a minha vida há muito mais tempo.

Aos amigos que a economia me trouxe, Gustavo, Layane, Nayara, Wallacy, Jamille; ao amigo mais jovem que a economia me deu, Thiago, por todas as ajudas, as correções de trabalho, as conversas ideológicas e pelas séries e filmes compartilhados e em especial, ao Paulo, Ohanna e Natalia, que me acompanham desde o início dessa árdua caminhada na economia e me apoiam todos os dias a persistir na mesma, acreditando em mim quando nem eu mesma acredito, estando perto ou longe. Vocês são minhas inspirações em seguir nessa carreira, vocês são incríveis, como pessoas e profissionais, nossa amizade certamente perpassa os muros da economia!

Por fim, gostaria de agradecer aos excelentes professores que tive a honra de ser aluna no decorrer da graduação, Américo, Fábio Sobral, Aécio, Inez e em especial, a coordenadora da bolsa a qual participo, Eveline, pelo incentivo a buscar conhecimento em novas áreas da economia e a minha orientadora, Ana Maria, a qual só tive a oportunidade de ser aluna esse ano mas que me ensinou mais no decorrer dele do que aprendi nesses anos de economia. Obrigada por comprar a minha ideia de monografia e me auxiliar nessa etapa tão importante em minha formação acadêmica. Muito obrigada a todos!

EPÍGRAFE

“Só há duas opções nesta vida: se resignar ou se indignar. E eu não vou me resignar nunca.”
(Darcy Ribeiro).

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo verificar as condições políticas e econômicas encontradas e implementadas pelo governo Kubitschek e seu Plano de Metas, assim como pelo governo Castello Branco, primeiro governo da ditadura militar e o Plano de Ação Econômica do Governo, contrapondo o objetivo principal de cada um dos planos: Crescimento para o Plano de Metas e Estabilização para o PAEG. Para tanto, realizou-se a revisão do contexto histórico desde 1930, a partir da mudança na orientação econômica que iria guiar as políticas posteriores, até 1964, quando dado o golpe militar, compreendo assim o período do Plano de Metas e o governo democrático de Juscelino Kubitschek e do PAEG e o início da ditadura militar, bem como as bases políticas criadas para execução dos mesmos. Descreveu-se a estrutura, principais objetivos, diretrizes e frentes de atuação dos planos, assim como seus resultados e legados a administrações posteriores e seus impactos do ponto de vista econômico e social, sendo necessária para tal, uma análise sobre o papel que a educação teve em planos ditos como de desenvolvimento. Através destes, foi possível realizar uma comparação entre os planos, estabelecendo diferenças e semelhanças do ponto de vista econômico por meio da análise das políticas monetária, fiscal, externa e cambial e do ponto de vista social por meio do impacto dos planos sobre os salários e poder de compra e os impactos na educação e seus indicadores.

Palavras-chave: Crescimento; Plano de Metas; Estabilização; PAEG; Desenvolvimento econômico.

ABSTRACT

The objective of this study is to verify the political and economic conditions found and implemented by the Kubitschek government and its Plan of Goals, as well as by the Castello Branco government, the first government of the military dictatorship and the Government's Economic Action Plan, each of the plans: Growth for the Plan of Goals and Stabilization for the PAEG. To that end, a review of the historical context has been carried out since 1930, based on the change in economic orientation that would guide subsequent policies, until 1964, when the military coup was achieved, thus understanding the period of the Goals Plan and the democratic government of Juscelino Kubitschek and PAEG and the beginning of the military dictatorship, as well as the political bases created to execute them. The structure, main objectives, guidelines and work fronts of the plans were described, as well as their results and legacies to later administrations and their impacts from the economic and social point of view, and an analysis of the role that education had in plans said as of development. Through these, it was possible to make a comparison between the plans, establishing differences and similarities from the economic point of view by analyzing monetary, fiscal, foreign and exchange policies and from the social point of view through the impact of the plans on wages and purchasing power and the impacts on education and its indicators.

Keywords: Growth; Goals plan; Stabilization; PAEG; Economic development.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Brasil: Plano de Metas, estimativa investimento total, 1957-1961, bilhões de Cr\$.....	24
Tabela 2	Produto Interno Bruto, Formação Bruta de Capital Fixo, Produto Industrial e Inflação – Variação de dezembro a dezembro do IGP-DI.....	28
Tabela 3	Brasil: Plano de Metas, previsão e resultados, metas físicas, 1957-1961..	29
Tabela 4	Salário Mínimo Real em R\$ (1960 – 1968).....	50
Tabela 5	Brasil, Comércio Exterior (1964-1968; milhões de US\$)	59
Tabela 6	Variação do PIB, Formação Bruta do Capital, Variação do Produto Industrial.....	60
Tabela 7	Inflação anual – Variação de dezembro a dezembro do IGP-DI (1964-73).....	63
Tabela 8	PIB, Formação Bruta do Capital Fixo (FBKF), Variação da Produção Industrial, IGP-DI e Saldo em Conta Corrente.....	69
Tabela 9	Brasil, Comércio Exterior (1955-1968; milhões de US\$).....	73
Tabela 10	Salário Mínimo Real em R\$ (1950 – 1968).....	75
Tabela 11	Evolução do Analfabetismo no Brasil, de 1940 a 1970.....	78

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

PTB - Partido Trabalhista Brasileiro

PSP – Partido Social Progressista

PSD – Partido Social Democrata

UDN – União Democrática Nacional

CMBEU - Comissão Mista Brasil- Estados Unidos

SUMOC – Superintendência de Moeda e Crédito

JK – Juscelino Kubitschek

UNB – Universidade de Brasília

PNB – Produto Nacional Bruto

BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento

PIB – Produto Interno Bruto

FMI – Fundo Monetário Internacional

PEM – Programa de Estabilização Monetária

PTN – Partido Trabalhista Nacional

PAEG – Plano de Ação Econômica do Governo

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

CLT - Consolidação das Leis Trabalhistas

BNH - Banco Nacional de Habitação

SFH - Sistema Financeiro da Habitação

ORTN - Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional

IC - Imposto sobre o consumo

IVC - Imposto de vendas e consignações

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

ICM – Imposto sobre a Circulação de Mercadorias

FPE - Fundo de Participação dos Estados

FPM - Fundo de Participação dos Municípios

PIS - Programa de Integração Social

PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

INPS - Instituto Nacional de Previdência Social
CMN – Conselho Monetário Nacional
BACEN – Banco Central do Brasil
AID - Agency for International Development
BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
CONEP - Comissão Nacional de Estabilização de Preços
PED - Plano Estratégico de Desenvolvimento
CFE - Conselho Federal de Educação
MEC - Ministério da Educação e Cultura
GTRU - Grupo de Trabalho da Reforma Universitária
ITA - Instituto Tecnológico da Aeronáutica
CNPq - Conselho Nacional de Pesquisa
SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
UNE - União Nacional dos Estudantes
UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	CONTEXTO HISTÓRICO E O PLANO DE METAS	17
2.1	Questões políticas: de Vargas a Juscelino.	17
3	PLANO DE METAS	23
3.1	Implementação, Financiamento e Crescimento.....	23
3.2	Políticas Econômicas do Governo JK.....	29
3.3	Impactos sociais do plano: A educação.....	35
4	CONTEXTO HISTÓRICO E O PAEG	39
4.1	Questões políticas: Crise dos anos 1960.....	39
5	PLANO DE AÇÃO ECONÔMICA DO GOVERNO	46
5.1	Políticas Econômicas do PAEG	48
5.2	Resultados do PAEG	58
5.3	Impactos Sociais: a educação no PAEG.	63
6	PLANO DE METAS E PLANO DE AÇÃO ECONOMICA DO GOVERNO (PAEG)	67
6.1	Trade off econômico: Crescimento versus Estabilização.....	67
6.2	Impactos sociais dos planos	75
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	81
8	REFERÊNCIAS	87

1 INTRODUÇÃO

A década de 1950 pode ser reconhecida como essencial no processo de solidificação do desenvolvimento econômico brasileiro via industrialização. Getúlio Vargas (1951 – 1954) e sua estratégia nacional-desenvolvimentista deram base para que o governo de Juscelino Kubitschek modificasse a estrutura econômica brasileira com uma explícita política em prol do crescimento. O processo de desenvolvimento econômico brasileiro, ao longo de sua formação e trajetória, esteve ligado às diretrizes econômicas do Estado, pois a partir das transformações geopolíticas e das novas tendências do movimento do capital internacional, procurou-se moldar um arcabouço institucional a fim de transformar a estrutura econômica do país.

Kubitschek atento às transformações e exigências da nova era econômica a qual seu governo se encontrava propôs o seu projeto de desenvolvimento econômico pautado a um crescimento via aprofundamento do processo de industrialização e associado ao capital estrangeiro. Dessa forma, o governo Kubitschek dentro da estratégia fundamentada na ideologia desenvolvimentista como forma de acelerar o crescimento econômico brasileiro e o processo de industrialização pesada, criou condições especiais e favoráveis para a entrada do capital estrangeiro. Conforme Arend (2009) a mudança fundamental na forma de tratamento e na presença do capital estrangeiro na economia nacional conferiram condições essenciais para o processo de mudança institucional do governo Kubitschek, que através do Programa de Metas coordenou as novas diretrizes fundamentais das políticas econômicas brasileira.

Vale ressaltar, que apesar do tratamento diferencial ao capital estrangeiro, o financiamento do Plano estaria pautado em um tripé que incluía capital externo, investimento público e privado, esse último em menor proporção. As alianças política-militar criou a estabilidade necessária no ambiente político para execução do Plano de Metas. A configuração do plano que se dava através de administração paralela, organismos ligados diretamente ao Executivo foram estratégias que aliadas ao uso de políticas econômicas expansionistas proporcionaram destaques no ciclo de crescimento do governo Kubitschek que tinha como objetivo “Cinquenta anos de progresso em cinco anos de governo”. Neste período, os resultados das metas, projetos e áreas do Plano de Metas fizeram com que a economia crescesse em média 8,2% ao ano, promoveram aumento nos índices de formação bruta de capital fixo, aumentos nas taxas de investimentos, aumento na produção de bens intermediários e bens de consumo, aceleração do nível de crescimento.

Apesar dos aspectos positivos e do legado deixado por JK, à forma pelo qual o plano se financiava causou profundas mudanças que viriam a desembocar na crise dos anos 60 e no golpe militar dado em 1964. Mesmo com a presença de capital, o plano também se financiava via emissão de moeda que levou a um processo inflacionário e em um alto déficit público que perduraria pela próxima década. Apesar da tentativa como por meio do Programa de Estabilização Monetária, um dos raros episódios do governo, a estabilização era colocada em segundo plano quando as políticas restritivas que a acompanhavam iam de encontro aos interesses de manter altas taxas de crescimento, mesmo que para isso, significasse conviver com altas taxas de inflação.

Em contraposição ao objetivo foco do Plano de Metas, surge o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) lançado como uma resposta à crise dos anos 60 caracterizada por forte fermentação e instabilidade política, além de altas taxas de inflação e acentuado déficit nas contas do governo. Nos anos anteriores ao PAEG, é possível verificar não apenas instabilidade acerca do ambiente político devido aos inúmeros episódios, dentre eles, renúncia do presidente recém-eleito Jânio Quadros, tentativa parlamentarista, retorno ao presidencialismo com João Goulart e por fim, o golpe militar em 1964 levando a presidência Marechal Castello Branco e que viria a dar início aos 21 anos de ditadura militar no Brasil (1964 – 1985), como também as diversas tentativas frustradas ao combate do surto inflacionário iniciado na década de 50.

Dessa forma, o PAEG que teve como formuladores Roberto Campos e Octávio de Bulhões, ambos com ideias ortodoxas e idealizadores do retorno ao seio primário exportador, surge como, principalmente, um meio de alcançar a estabilidade se utilizando para isso de políticas recessivas, de caráter econômico e social, iniciando tal processo por meio de reformas institucionais. De fato, o PAEG buscava conter uma inflação caracterizada como de demanda por meio da contenção dos gastos governamentais direcionado agora apenas para despesas ditas prioritárias, bem como por meio de um pesado arrocho salarial que reduziu o poder de compra dos trabalhadores, já que os salários estariam crescendo acima da produtividade e assim, gerando inflação.

O plano, assim, buscava alcançar tais objetivos por meios de quatro frentes de atuação: política salarial, política financeira, política monetária e política fiscal com isso, a inflação e o desequilíbrio das contas do governo que seriam os responsáveis pelos problemas de crescimento e desenvolvimento econômico enfrentados no período seriam estabilizados. Como resultado, o plano promoveu a modernização do sistema financeiro nacional, reformas tributárias que aumentaram a arrecadação do governo, conseguiu reduzir as taxas de inflação,

mesmo não sendo no nível esperado, mas alcançou tais progressos à custa da democracia e de um pesado arrocho salarial que representou uma redução de 32,16% no salário médio real entre 1965 e 1967. Dessa forma, conforme Lara Resende (2014), se o PAEG diagnostica como causa primordial da inflação um conflito distributivo e se detinha o poder político para solucioná-lo pela via autoritária da intervenção direta nos salários, pergunta-se porque insistiu na prática de políticas monetárias e fiscais recessivas que tem altos custos sociais.

Diante disso, pode-se perceber que cada plano tem como base um dos lados do trade off econômico que será foco desse trabalho : o Plano de Metas com foco no crescimento, abrindo mal para alcançar essas altas taxas de estabilidade no ambiente macroeconômico e o PAEG, que apesar de suas diretrizes conterem o retorno as altas taxas de crescimento, lança mão das mesmas e se utiliza de medidas ortodoxas para alcançar a estabilidade. Por último, apesar das políticas econômicas de cada plano irem de encontro em função de objetivo principal que buscavam ambos tiveram impactos sociais negativos lançando o questionamento do que de fato seria um plano de desenvolvimento.

Em busca de desenvolvimento, os planos deveriam realizar investimentos na educação independente da trajetória econômica seguida, já que a mesma seria o caminho pelo qual o desenvolvimento seria alcançado. Ao invés disso, a história mostra que a educação no Brasil nunca foi prioridade, estando à mesma subordinada as mudanças econômicas como ao “deslocamento do centro dinâmico” em 1930 que exigia uma formação adequada nas fábricas para o processo de industrialização, assim como servia a uma determinada camada social em detrimento das demais.

Assim, conforme discorrido, serão apresentadas no capítulo II e III as características que delinearam a conjuntura política e econômica desenvolvida no período de 1955 – 1960 pelo governo de Juscelino Kubitschek, bem como no capítulo IV e V as principais características que nortearam o conjunto de políticas adotadas desde o final do governo JK até primeiro governo da ditadura após o golpe de 64, bem como os impactos sociais dos mesmos e os investimentos em educação, que deveria ser estabelecida como prioridade em planos ditos de desenvolvimento. Por último, no capítulo VI os planos serão analisados comparativamente, bem como seu contexto político, econômico e social, demonstrando semelhanças e diferenças entre um plano executado em um governo democrático, bem como um plano executado em um governo ditatorial. Neste estudo, a característica de abordagem ao tema dar-se-á a partir da análise explicativa histórica do período exposto que compreende desde o início do governo de Juscelino Kubitschek em 1956 até o final do PAEG em 1967, bem como de uma breve análise do período anterior a JK sendo

de 1930 a 1956 e posterior ao PAEG sendo de 1968 a 1973, por meio de pesquisa bibliográfica qualitativa e quantitativa, tais como livros e artigos.

Para Marconi e Lakatos (2010), este método consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançaram sua forma atual através de alterações de suas partes componentes ao longo do tempo. Nessa perspectiva analítica explicativa, Gil (1991), destaca este tipo de pesquisa por ter preocupação central em identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos.

2 - CONTEXTO HISTÓRICO E JUSCELINO KUBISTCHEK

A América Latina e sua histórica instabilidade política têm como característica a queda de governos por meios violentos ou irregulares, conspirações, revoltas, declarações de estado de sítio, exílios, manifestações públicas, eleições fraudulentas e golpes. Entretanto, o período que antecede o governo JK, mesmo considerado instável, não foi marcado pela presença de um regime militar no Brasil, sendo esse iniciado em 1964. As causas da instabilidade política do período começam desde o segundo Governo Vargas e sua posterior morte, sendo sucedido pelo transitório governo Café Filho até a posse de Juscelino, quando relativa estabilidade é alcançada em virtude das alianças firmadas pelo Presidente entre os mais diversos setores da sociedade, entre eles, militares, burguesia industrial e trabalhadores.

2.1 – Questões políticas: de Vargas a Juscelino.

Getúlio Vargas, mesmo após a queda do Estado Novo, se mantinha como uma importante figura política no País, afirmando que havia sido derrubado não em virtude da questão democrática e sim pela sua defesa de uma industrialização nacional que seria indispensável para garantir uma vida digna aos trabalhadores, desagradando o capital internacional e lideranças internas. Ao seguir nessa linha, ele associa diretamente industrialização e nacionalismo, sendo por isso considerado um governante nacionalista. Vargas retorna ao poder nas eleições de 1950 com um projeto desenvolvimentista em virtude de uma aliança entre o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e o Partido Social Progressista (PSP), partido importante no cenário paulista e que garantiu parcela significativa dos votos para Vargas (SKIDMORE, 1982).

No decorrer da década de 50 as configurações políticas do país sofreram alterações, assim como o cenário econômico. O país passava por um processo de industrialização via substituição de importação e as oligarquias regionais que concentravam o poder no cenário primário-exportador do país abrem espaço para a burguesia industrial. Sendo assim, no campo político e em âmbito nacional, os partidos passaram a se organizar em torno do PSD, UDN e PTB, principalmente PSD e UDN que representavam lados notoriamente contrários. De um lado PSD, partido de Getúlio Vargas e que apoiava a industrialização como saída para o desenvolvimento do Brasil e de outro a UDN, que desde sua criação reunia forças contrárias a Vargas e defendiam a ideia de uma economia aberta e centrada na agricultura.

No campo econômico, o retorno de Getúlio Vargas a presidência em 1951, sendo dessa vez de forma democrática, trouxe um projeto de governo bem definido marcado pela

ideologia desenvolvimentista, essa que seria a base de sustentação política de seu heterogêneo eleitorado, e que foi posteriormente denominado de “Campos Sales – Rodrigues Alves”, marcado por uma primeira fase de estabilização e uma segunda fase de empreendimentos e realizações que contava para tal com afluxo de capital estrangeiro para o financiamento de seus projetos industriais. Um dos principais pilares do projeto, depois de alcançado o saneamento monetário e fiscal na primeira fase, seria a formação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU), demonstrando a disposição inicial dos Estados Unidos em colaborar com o projeto de desenvolvimento proposto por Vargas. De acordo com Vianna (2014), a CMBEU seria responsável por projetos que assegurariam a superação de gargalos na estrutura econômica do País e seria o ponto de partida para o elaborado Plano de Metas do governo JK.

Conforme Vianna (1990), o governo na tentativa de estabilização buscou conter a inflação e déficit público, considerado como a causa básica da elevação dos preços, se utilizando de uma política de corte de gastos públicos e crédito. Entretanto, fatores como a Guerra da Coréia e a necessidade de ampliação da oferta interna para conter a inflação, levou o governo Vargas a relaxar o controle de importações estabelecido desde o início do processo de industrialização via substituição de importação, acarretando, assim, em um aumento das importações, que não foi acompanhado pelo setor exportador, resultando em um profundo desequilíbrio nas contas externas e na crise cambial ocorrida em 1952. Fatores como a crise cambial, a alta inflação e a agitação popular inviabilizaram a tentativa de Vargas de estabilizar a economia.

Tais proposições são debatidas por Fonseca (1989), que comenta a respeito do caráter ambíguo das políticas econômicas tomadas por Vargas e do seu projeto desenvolvimentista. O autor afirma que, mesmo assim, medidas adotadas por Vargas foram importantes para o processo de industrialização e que o projeto de desenvolvimento capitalista foi algo mais articulado do que o programa econômico do Estado Novo e visava modernizar a indústria e agricultura com ampla participação estatal. Ou seja, ao mesmo tempo em que buscava enfrentar o desequilíbrio no balanço de pagamentos e a inflação por meio de políticas monetárias, fiscais e creditícias restritivas, queria implementar um programa de desenvolvimento com um ponto central na indústria pesada. Todo esse plano exigia planejamento e amplos investimentos sendo muitas vezes antecipadores da própria demanda (Fonseca, 1989, p.366), característica também reconhecida no governo JK. Sendo assim, o projeto de desenvolvimento do governo Vargas contava com grandes montantes de capital externo, apresentando assim semelhança com o financiamento realizado no Plano de Metas, e

continuava assim como no Estado Novo com um desenvolvimento pautado junto ao capital estrangeiro. As duas fases do plano de Vargas não foram realizadas com êxito, nem alcançando a estabilização desejada na primeira fase, nem conseguindo o capital necessário para o financiamento de seus projetos na segunda fase.

A partir desse momento, o governo Vargas recebe inúmeras pressões políticas e econômicas de diferentes camadas sociais que haviam se articulado em torno da ação governamental. De acordo com Fonseca (1989) e Skidmore (1982), a oposição varguista cresceu visto que setores da burguesia antes apoiadores do governo se aproximam da oposição em função de uma ideia em comum e conforme Fonseca (1989) e Boito Jr.(1984), a mesma seria uma postura antipopulista da burguesia que tinha horror a mobilização popular. Posto isso, um dos problemas da conturbada conjuntura do período seria o papel que a classe trabalhadora possuía na vida política do País.

Além do caráter político que causava instabilidade no período, o problema de viabilidade financeira que o Plano de Vargas enfrentava só seria parcialmente revertido com a retomada de fluxos de capital para periferia em meados de 1950 e sendo o governo alvo da oposição, em virtude da queda na taxa de crescimento econômico e da crise financeira, o plano foi levado a cabo e esses foram alguns dos fatores existentes que levaram a decisão de Vargas. O fato de demonstrar essa crise através da carta-testamento modificou as diretrizes do governo que postergou uma nova intervenção militar no campo da política. Intervenção esta que iniciou com a entrada de Vargas no poder em 1930, que paradoxalmente levou o seu governo ao fim e que ainda seria fundamental para dar legitimar a “posse” de Juscelino Kubitschek e João Goulart.

Com a queda de Vargas em 1954, o governo foi interinamente assumido pelo seu vice-presidente udenista Café Filho, dando início a um período de instabilidade política seguida até a posse de JK. Uma das figuras chaves no governo e que foi de extrema importância para que Juscelino assumisse a presidência, foi o Ministro de Guerra General Lott, atribuindo um caráter militar a ambos o governo, conforme explanado anteriormente. Ou seja, mesmo os governos ditos democráticos conseguiam sua manutenção no poder via apoio militar.

No que concerne à política econômica do período, o alvo dos debates era a estabilização e retomada do crescimento e para tal o primeiro Ministro da Fazenda de Café Filho, Eugênio Gudin, adotou uma política de redução do gasto público e restrição do crédito, além de afirmar a necessidade de um acordo com o FMI para adquirir empréstimos considerados essenciais para a estabilização. As políticas adotadas foram severamente criticas

e logo o mesmo renunciou. Entretanto, a medida mais importante estabelecida por Gudin foi à instrução 113 da Superintendência de Moeda e Crédito (SUMOC) que permitia a importação de máquinas e equipamentos sem cobertura cambial, em um contexto em que o governo não possuía divisas para fazê-lo. Posteriormente, seus sucessores adotam uma política mais branda e assim, a política de estabilização teve vida curta. De acordo com Pinho Neto (2014), o governo de Café Filho foi marcado pelos insucessos de uma política de estabilização tentada por Eugenio Gudin e da tentativa de implementação de uma reforma cambial ortodoxa pelos seus sucessores.

Sendo Café Filho afastado do governo por motivos de saúde e tendo assumido o Presidente da Câmara dos Deputados, Carlos Luz, mesmo com interesse da UDN em uma protelação das eleições de 1955 para manter seus partidários no poder, a tentativa é afastada por próprios integrantes do partido e outros candidatos que visavam participar das eleições. Nesse período, JK já estava sendo cotado para concorrer à presidência, mas contava com a resistência de lideranças de seu próprio partido, da UDN e dos militares, sendo ele considerado um sucessor de Vargas. Dessa forma, como as eleições não iriam ser adiadas, o foco de resistência à candidatura de Juscelino Kubitschek passa a ser a busca por impedimento militar a ela, além de buscar um candidato que congregasse os interesses de todos em um consenso.

Mesmo diante de forte oposição, JK segue como candidato a presidência congregando alguns fatores, dentre eles, a aliança proposta entre o Partido Social Democrático (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), ao lançar João Goulart, ex Ministro do Trabalho de Getúlio Vargas, como candidato a vice-presidência, além de já lançar um esboço do Plano de Metas.

A aliança de Juscelino pertencente ao Partido Social Democrático (PSD) criado em 1945 que reuniam os responsáveis mais diretos pela administração direta do Estado Novo – sendo eles comerciantes, advogados, proprietários rurais, e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), partido também criado em 1945 com origens do “movimento queremista” que reuniam as novas forças sociais – tendo como participantes a massa de trabalhadores urbanos e, sobretudo, os sindicatos, representava uma ameaça aos grupos oposicionistas, principalmente para União Democrática Nacional (UDN), pelo fato dessa aliança resgatar a conjuntura política do período de Vargas. (BENEVIDES, 1979).

Finalmente, a aliança Juscelino e Jango (PSD e PTB) enfrentou Juarez Távora, representante da UDN, Adhemar de Barros representante do Partido Social Progressista (PSP) e Plínio Salgado, candidato representante do grupo fascista, Partido Comunista e venceu as

eleições de outubro de 1955 com apenas 36% dos votos válidos comparado aos 30% dos votos de Távora. Essa pequena diferença entre os candidatos deu margem para um período de grande instabilidade até a posse efetiva de JK já que seus opositores almejavam anular a eleição e de acordo com Skidmore (2010) não propriamente via um golpe, mas pela anulação das eleições via Tribunal Eleitoral, pelo fato da aliança PSD-PTB não atingir a maioria absoluta dos votos. Esse fato de não se atingir a maioria dos votos, já havia ocorrido nas eleições de 1950 em que Vargas assumiu o governo, dessa forma rumores de intervenção militar começaram a articular um possível golpe.

Dentro dos aspectos hierárquicos e legais das Forças Armadas o general Lott, Ministro da Guerra, manifestou-se em relação à participação das Forças Armadas em discursos contra a legalidade da posse de Kubitschek. A punição para oficiais das Forças Armadas e o esforço para impedir a manifestação política de oficiais do Exército mostraram o comprometimento do exercício da legalidade de Lott. No entanto, conforme Skidmore (2010), suas ideias de preservar a legalidade e de Café Filho divergiam. A saída de cena de Café Filho por problemas de saúde, fez com que Lott fizesse valer a lei. Carlos Luz, presidente da Câmara assumira o governo, mas por se apresentar oposto a legalidade das eleições, levou a renúncia de Lott em sinal de protesto.

Essa renúncia de Lott configurou o que alguns autores chamam de “golpe preventivo ou contragolpe” em 11 de Novembro de 1955, para assegurar a manutenção da ordem e constituir poder Executivo eleito dentro da legalidade constitucional. Segundo Skidmore (2010) a ação de Lott foi um golpe militar no estilo clássico, pois foram cercados os prédios do governo, estações de rádios e jornais. Com essa configuração política instável, verifica-se o quão importante foi à participação militar no processo que antecedeu o governo de Juscelino, pois a partir desse golpe Nereu Ramos, Presidente do Senado, assumiu o posto de presidente e exerceu a constituinte passando os rumos da Presidência aos eleitos Juscelino Kubitschek e João Goulart. Essa ação de Lott gerou crises no âmbito das forças nacionais e segundo Benevides (1979), levou a um período de intensa “fermentação militar”.

Entretanto, a participação da força militar no governo de Kubitschek se deu não apenas com o objetivo de manutenção da legalidade, mas também pela convergência que estes tinham aos interesses econômicos do país, o interesse na política desenvolvimentista e o fato de Juscelino representar também o papel das Forças Armadas na política, exercendo não mais apenas um “poder moderador” ou de “árbitro”, mas de poder efetivo. (BENEVIDES, 1979). Dentro dessa observação, verifica-se que Juscelino utilizou-se não só da legitimidade dos

votos com a maioria da Aliança PSD-PTB, mas também da Força Militar para sustentar o seu governo estável.

De acordo com Dias (1996), da mesma forma que a sustentabilidade desse ambiente político estável seria necessário para colocar em prática o plano difundido no decorrer de sua campanha, por outro lado, o êxito desse programa de desenvolvimento seria necessário para a sustentação política do governo e também da democracia. De acordo com o autor, a aceitação parlamentar e popular do governo estava no “seio” de desenvolvimento do governo.

Além da conjuntura interna, cabe destacar o papel do capital internacional nesse desenvolvimento e aplicação do Plano de governo de JK. Objetivava-se conseguir a cooperação internacional necessária para o projeto visto o atraso econômico e industrial que passava o país, mesmo com as tentativas anteriores de acelerar o processo de industrialização. Dessa forma, via-se no capital e tecnologia internacional o meio para o qual o país entraria na rota de desenvolvimento. Se a industrialização seria o caminho para alcançar o desenvolvimento, a junção de aumento das exportações com a captação de recursos externos constituía a forma de alcançar tal patamar (CARDOSO, 1978). Com isso, aliando a conjuntura interna de alianças entre setores heterogêneos com o “apoio” internacional, o Plano de Metas poderia ser executado.

3 – PLANO DE METAS

O plano de Metas se configura como um dos maiores planos de desenvolvimento e crescimento econômico com intensa participação do Estado que buscava na superação dos gargalos, o caminho para alcançar o desenvolvimento. A estrutura do plano em si foi complexa, tendo em vista que se fez necessário a ruptura de paradigmas estruturais, políticos, econômicos e sociais no país. Aliando classes heterogêneas em busca de um objetivo comum, o plano visava desenvolver áreas até então incipientes e criação de novos espaços para o crescimento industrial. Com o slogan de “50 anos de progresso em 5 anos de governo” o plano alcançou resultados acima do esperado, mas também deixou como herança, graves problemas que seriam base para posteriores mudanças de caráter econômico e político nos governos subsequentes. Dessa forma, no decorrer do capítulo será abordado na seção 2.1 , como se deu a implementação e financiamento do plano e como o mesmo afetou o crescimento almejado , na seção 2.2 as políticas econômicas adotadas no decorrer do Plano e na seção 2.3 os impactos sociais do Plano.

3.1 – Implementação, Financiamento e Crescimento.

Incorporando os estudos da Comissão Mista Brasil- Estados Unidos e do Grupo Misto BNDE- Cepal, o Conselho de Desenvolvimento, chefiado pelo Presidente do BNDE, Lucas Lopes e instituído pelo Presidente Juscelino, elaborou um plano composto de 30 metas, posteriormente incluída a meta 31, considerada a meta síntese, a construção de Brasília. Em outubro de 1956, o Plano de Metas foi anunciado. Com duração de cinco anos, o plano representou umas das mais amplas ações do estado.

“[...] constitui a mais sólida decisão consciente em prol da industrialização na história econômica do país [...] e conferia prioridade absoluta à construção dos estágios superiores da pirâmide industrial verticalmente integrada e do capital social básico de apoio a esta estrutura. Daria continuidade ao processo de substituição de importações que se vinha desenrolando nos dois decênios anteriores” (Lessa, 1982, p.27).

O Plano de Metas representou uma resposta às tensões da economia, principalmente a necessidade de superar os gargalos que a economia brasileira estava submetida e com esse objetivo procurou estimular a política de substituição de importação que buscava desenvolver e industrializar o país desde a década de 30 e do “deslocamento do

centro dinâmico”. Para tal, queria desenvolver os setores de energia e transporte e criar um parque industrial mais amplo que permitisse a reprodução ampliada do capital. Dessa forma, o plano não apenas combatia os pontos de estrangulamento, mas também propiciava programas que permitiriam o avanço da industrialização, sendo esse o caminho a ser seguido para alcançar o patamar de desenvolvimento (Oliveira, 1984; Serra, 1984; Singer, 1977; Villela, 2005). Corroborando com isso, Oliveira et al. (2006), verificou a necessidade de implantação de um programa de desenvolvimento nacional que colocasse a economia brasileira no centro do desenvolvimento econômico baseado nas características internacionais em virtude do impasse que imperava na sociedade que de um lado buscava a estabilização monetária e do outro, o desenvolvimento econômico levando, assim, a uma necessidade de mudança urgente nos paradigmas de desenvolvimento.

Deste modo pode-se notar que o plano tinha na sua composição um objetivo claro, a aceleração do processo de desenvolvimento industrial e um período para execução, os cinco anos de governo que compôs com a sua estratégia desenvolvimentista o slogan do seu governo “50 anos de progresso em 5 anos de governo”, e o primordial planejamento de execução e implementação do Plano que será abordado no decorrer dessa seção.

Segundo Lafer (2002), as metas do Plano eram, fundamentalmente, metas que envolviam a infraestrutura (visto como ponto de estrangulamento interno) ou metas de substituição de importações (pontos de estrangulamento externo). O autor complementa afirmando que em ambos os casos as zonas de incerteza se tratavam de oferta de tecnologia e/ou oferta de recursos financeiros, tendo em vista que ambos na quantidade requerida não poderiam ser obtidos exclusivamente no país. Feito o levantamento das principais necessidades básicas do país, com objetividade na execução das metas, foram listadas as metas a serem atingidas. (OLIVEIRA et. al., 2006).

O plano possuía 31 metas considerando a meta síntese, mas com foco em 5 áreas, sendo elas, energia, transporte, indústria de base, alimentação e educação e assim, pretendia realizar investimentos divididos da seguinte forma: 43,4% para o setor de energia; 29% para transportes; 20,4% para a indústria de base; 3,2% para a alimentação e 3,4% para a educação. A Tabela 1 resume os investimentos em cada área.

Tabela 1 Brasil: Plano de Metas, estimativa investimento total, 1957-1961, bilhões de Cr\$.

Setores	Produção Interna	IMPORTAÇÃO	Total	%
	Cr\$	Cr\$	Cr\$	

Energia	110,0	69,0	179,0	43,4
Transporte	75,3	46,6	121,9	29,0
Alimentação	4,8	10,5	15,3	3,2
Ind. Básica	34,6	59,2	93,8	20,4
Educação	12,0	-	12,0	3,4
Total	236,7	185,3	422	100

Fonte: Conselho de Desenvolvimento (1959) apud Orenstein e Sochaczewski (2014).

Visava-se a construção de hidrelétricas de grande porte, a modernização do sistema ferroviário e rodoviário com o objetivo de tornar esse último tipo de transporte à base do sistema nacional (Baer, 1996). Quanto à indústria de bens intermediários, bens de capital e consumo durável, previam a expansão de setores siderúrgicos e de cimento, além do desenvolvimento da indústria automobilística, setor de extrema importância para o Plano e que configurava uma característica já vista no governo Vargas, o setor antecipava a demanda.

O principal objetivo era estabelecer bases para uma economia madura, especialmente aprofundando o setor de bens de consumo durável, como a indústria automobilística já mencionada. Os grupos de estudo viam nesse setor, importante fonte de crescimento pelo efeito que gerava sobre a demanda por bens intermediários e, por meio da geração de empregos, sobre os bens de consumo leves, além de estimular fornecedores de componentes para o setor de bens de consumo durável, como o setor de autopeças. Cabe destacar que mesmo sendo um plano de desenvolvimento, os gastos nas áreas sociais, como alimentação e educação, foram pequenos quando comparados a outras áreas, sendo tal assunto mais discutido na próxima seção.

Outra meta que cabe destacar foi à construção de Brasília que não se encontrava no plano original sendo incluída posteriormente como a meta 31, mas de acordo com Corsi (2015), a mesma permitiu a ampliação do espaço econômico brasileiro, abrindo a possibilidade de ocupação da região Centro-Oeste além de significar um forte estímulo ao setor de construção civil. Alguns outros autores como Skidmore (2010) debatia sobre os efeitos colaterais da criação de Brasília por seus impactos positivos na agricultura, ao abrir estradas em terras ainda não cultivadas e também na esfera educacional, pela implantação da Universidade de Brasília (UNB). De acordo com o próprio Presidente: “Brasília será a chave de um processo de desenvolvimento que transformará o arquipélago econômico que é o Brasil em um continente econômico integrado” (LAFER, 2002, pág. 147).

Quanto ao financiamento do plano, as metas não se limitavam ao setor público, incluindo também o setor privado. Entretanto, conforme Lafer (2002), a quantidade de recursos necessários não poderia ser obtida exclusivamente no país e assim, de acordo com Lessa (1982), a política de financiamento implícita no plano continha quatro peças principais: 1 – tratamento preferencial para o capital estrangeiro; 2 – o financiamento dos gastos públicos e privados através da expansão dos meios de pagamento e do crédito bancário, tendo como consequência forte pressões inflacionárias; 3 – a ampliação da participação do setor público na formação de capital; 4 - o estímulo à iniciativa privada.

Logo, o crescimento industrial que o país experimentou desde o início do governo JK estava baseado em um tripé formado por empresas estatais, pelo capital privado estrangeiro e, com sócio menor, pelo capital privado nacional. Esse tripé seria especialmente importante no período do Milagre Econômico, mas conforme afirma Lessa (1982) e Serra (1984), não há dúvidas de que se consolidou no Plano de Metas, já que para alcançar o objetivo de desenvolvimento do departamento II, ou seja, do setor de bens consumo durável e não durável, na economia brasileira, bem como complementar o desenvolvimento do departamento I, ou seja, setor de bens de produção, em um curto espaço de tempo, a participação dominante de capital estrangeiro seria imprescindível. Alcançando a o desenvolvimento do departamento II, o país adentraria em uma fase de industrialização avançada, ultrapassando a industrialização restringida que se tinha até então.

A industrialização restringida, conforme salientamos, configurou um padrão “horizontal” de acumulação, porque nem a capacidade produtiva cresceu adiante da demanda, nem muito menos, houve grandes e abruptas descontinuidades tecnológicas. A implementação de um bloco de investimentos altamente complementares, entre 1956 e 1961, correspondeu, ao contrário, a uma verdadeira “onda de inovações” schumpeteriana: de um lado, a estrutura do sistema produtivo se alterou radicalmente, verificando-se um profundo “salto tecnológico”; de outro, a capacidade produtiva se ampliou muito à frente da demanda preexistente. Há, portanto, um novo padrão de acumulação, que demarca uma nova fase, e as características da expansão delineiam um processo de industrialização pesada, porque este tipo de desenvolvimento implicou um crescimento acelerado da capacidade produtiva do setor de bens de produção e do setor de bens de consumo antes de qualquer expansão previsível de seus mercados (MELLO, 1990, p.30).

O capital estrangeiro necessário para alcançar a fase de industrialização pesada, entretanto, no período de 1955-1962 não ocorreu em sua totalidade na forma de investimento direto, sendo 81,7% dos investimentos destinados a financiamentos de projetos específicos (LESSA, 1982) e dado sua forma de execução, ou seja, o crédito privado sendo constituído por empréstimos de curtíssimo prazo criou-se uma pressão adicional sobre o déficit público, aceleração da inflação doméstica e elevou o grau de endividamento externo devido tais

políticas de financiamento. Quanto ao aprofundamento dos déficits públicos, o mesmo teria ocorrido por não fazer parte do orçamento inicial, já que no início do plano não havia uma concepção definida sobre a forma de financiamento.

Quando se leva em consideração os custos para construção de Brasília, que não estava presente no início do plano, os mesmos variam na ordem de Cr\$ 250 milhões e Cr\$ 300 milhões a preços de 1961, o que representa de 2 a 3% do Produto Nacional Bruto (PNB) do período. Lafer (2002) complementa que os recursos para a construção foram advindos do orçamento anual, devido à insuficiência tributária para financiar despesas correntes do governo, recorrendo assim a um tipo de financiamento inflacionário. Segundo autores como Paul Singer e Ignácio Rangel a utilização do mecanismo inflacionário como forma de financiamento das empresas, essas que dentro de uma estrutura oligopolista tem poder de fixar preço, levaram a uma manutenção do processo inflacionário e promoveu um impacto redistributivo na economia, pois os salários aumentavam a um ritmo menor que o nível de preços (ABREU, 1990).

Sendo a inflação um gargalo ao contínuo crescimento que o plano almejava e conforme Bresser e Nakano (1984), uma vez iniciada a inflação por qualquer que seja o fator acelerador, existem mecanismos na economia moderna que tendem a perpetuá-la, ou seja, a manter o patamar de inflação relativamente estável, mesmo que os fatores aceleradores deixem de agir. Diante disso, pode-se notar que o plano tinha também como importante financiador o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE) que fornecia créditos de longo prazo a juros baixos, ou seja, o plano se financiava via emissões de papel-moeda aprofundando o déficit público.

De acordo com Bresser e Nakano (1984) esse seria exatamente o caminho mais fácil pelo qual países que possuem altas taxas de inflação se financiam e com isso, elevam a quantidade de moeda na economia, sancionando a inflação já em curso. Dessa forma, o déficit público financiado pela emissão de moeda para promoção do plano seria um fator mantenedor das altas taxas de inflação que o período experimentou. Tal fato ocorria por meio do Banco do Brasil, que assumia funções de banco comercial e banco central, ao emprestar recursos para cobrir parte dos déficits do Tesouro Nacional (Singer, 1977; Villela, 2005). O processo inflacionário foi um dos enalços do período de crescimento econômico do governo Kubitschek, que pela forma de execução do plano impôs limites ao próprio crescimento e suas formas de financiamento e com isso levaram o governo a adotar políticas econômicas restritivas que impunham um “freio” ao plano, tais políticas serão mais bem abordadas na próxima seção.

No que diz respeito à taxa de crescimento do produto e inflação, as previsões do plano eram de 2% da renda *per capita* mais 3% de crescimento populacional e uma taxa de 13,5% de inflação. Considerando o período, o PIB apresentou uma elevação média anual de 7,1%. A taxa de investimento passou de 13,5% em 1955, para 18% do PIB em 1959, caindo nos anos seguintes. A indústria de transformação cresceu a uma taxa média anual de 10%, os setores de bens de consumo durável e de capital cresceram 25% e o setor de bens intermediários, 11%, enquanto o setor de bens de consumo não durável cresceu, em média por ano, 8%, no período de 1956 a 1962 (CANO, 2000). Na tabela 2, fica perceptível o impacto da execução plano nos respectivos indicadores.

Tabela 2: Produto Interno Bruto, Formação Bruta de Capital Fixo, Produto Industrial e Inflação – Variação de dezembro a dezembro do IGP-DI.

Ano	Produto Interno Bruto	FBKF(% PIB)	Produto Industrial	Inflação (%)
1956	2,9	14,5	5,5	24,5
1957	7,7	15,0	5,4	7,0
1958	10,8	17,0	16,8	24,4
1959	9,8	18,0	12,9	39,4
1960	9,4	15,7	10,6	30,5
1961	8,6	13,1	11,1	47,8

Fonte: IBGE, Conjuntura Econômica apud Abreu (2014).

De acordo com Corsi (2015), quanto ao setor agropecuário, o mesmo cresceu cerca de 4,5% em média por ano, mas teve uma queda da sua participação no PIB caindo de 23,5% para 17,5%, como resultado do processo de intensificação do processo industrial e da queda do preço internacional do café a partir de 1955, um dos principais itens da pauta exportadora. Como consequência, a capacidade de importar ficou abaixo do previsto resultando em fortes déficits na balança de pagamentos, com exceção do ano de 1961 e ocasionando rápida redução do coeficiente de importação que alcançou 7% em 1960 (ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 2014). O setor de serviços também teve redução de sua participação no PIB caindo de 53% para 50% no período, também conforme esperado devido o processo de crescimento industrial. A inflação no período, como exposto na tabela, subiu de maneira acelerada.

Quanto ao impacto sobre os trabalhadores, a percepção dos mesmos de que estavam à margem dos frutos do crescimento econômico, à medida que a economia crescia e as condições de vida e trabalho não acompanhavam, fica clara quando analisado salário e

distribuição no período. Em 1960, os salários chegaram a valer apenas 34% a mais do que em 1940, depois de ser quase 53% maior em 1958. A distribuição de renda apresentou elevada concentração e em 1960, os 50% mais pobres recebiam apenas o equivalente a 17,4% da renda e os 10% mais ricos, cerca de 39,6% da renda. As classes mais baixas eram nitidamente afastadas dos lucros e frutos advindos do processo de crescimento e também as mais prejudicadas durante o processo, principalmente num contexto de alta inflação onde os preços cresciam mais rapidamente que os salários.

Vale destacar os resultados obtidos nas metas de energia elétrica, de pavimentação de rodovias e construção de rodovias que no âmbito dos problemas relacionados à infraestrutura (gargalos internos) atingiram praticamente os objetivos previstos. Já em relação às metas que propunham a substituição de importações da indústria de bens de capital, destacam-se as metas de mecanização da agricultura, de exportação de minério de ferro, automobilística, indústria da construção naval e a meta de maquinaria pesada e equipamentos elétricos que também dentro dos objetivos propostos alcançaram resultados bastante expressivos.

Outro destaque relevante do Plano, pelo fato de irradiar e integrar as metas nas chamadas áreas germinativas, foi a construção de Brasília, que conforme destacou o Kubitschek uniu o arquipélago econômico brasileiro, juntamente com outras metas, merecendo destaque principalmente a meta automobilística que juntas significaram praticamente os símbolos da política econômica do Programa de Metas. O plano em suma, como já mencionado, no contexto geral teve metas que alcançaram altas porcentagens de realização em relação às previsões, conforme mostra tabela 3.

Tabela 3: Brasil: Plano de Metas, previsão e resultados, metas físicas, 1957-1961.

	PREVISÃO	REALIZADO	%
Energia Elétrica (1.000 kW)	2.000	1.650	82
Carvão (1.000 t)	1.000	230	23
Petróleo - Produção (1.000 barris/dia)	96	75	76
Petróleo - Refino (1.000 barris/dia)	200	52	26
Ferrovias (1.000 km)	3	1	32
Construção de Rodovias (1.000 km)	13	17	138
Rodovias- Pavimentação (1.000 km)	5	10,2	204
Aço (1.000 t)	1.100	650	60
Cimento (1.000 t)	2.300	2.277	99
Carros e Caminhões (1.000 unid)	170	133	78
Nacionalização (carros) (%)	90	75	-
Nacionalização (caminhões) (%)	95	74	-

Fonte: Giambiagi et al., 2005, p.56.

3.2 Políticas Econômicas do Governo JK

Segundo Draibe (1985), a administração Kubitschek soube fazer uso intenso de todo notável elenco de organismos, planos e instrumentos avançados durante o segundo governo Vargas. O mapeamento as projeções para o futuro das necessidades de investimentos. Tendo em vista, que a tônica do governo Kubitschek se deu na configuração do desenvolvimento industrial via Plano de Metas, nos investimentos prioritários e na luta contra o aumento dos processos inflacionários, que não viesse a contrariar é claro, os propósitos do Plano. (BENEVIDES, 1979).

Nesse sentido, diante da discussão entre crescimento e estabilidade, verificou-se que a matriz da política econômica do governo Kubitschek era buscar o desenvolvimento econômico em face da estabilidade e para tal, a utilização dos meios pelo quais buscava alcançar isso.

a) Política Cambial

Constatou-se que as instruções 70 e 113 da SUMOC se tornaram importantes instrumentos não só na entrada de capitais estrangeiros e fonte de receitas, mas também no processo de controle de importações e exportações. A manipulação na taxa de câmbio e a imposição de quotas, tarifas e impostos de importação e exportação, segundo Oreinstein e Sochaczewski (2014) formavam o conjunto principal de estratégias operacionais na política econômica. A perda das receitas de exportação comprometiam os avanços do processo de industrialização, no entanto, conforme complementam os autores, a única solução viável seria a entrada líquida de capitais externos de modo a compensar o declínio nas exportações. A lei 1.807, juntamente com as instruções da SUMOC primava por investimentos estrangeiros considerados de especial interesse nacional, segundo Caputo (2007), recebendo assim tratamento cambial favorecido.

Estes investimentos eram subsidiados pela ausência de interesse do setor privado (como no caso de infraestrutura), ou por restrições tecnológicas, praticamente em todos os setores industriais, exceto, aqueles definidos como supérfluos pela SUMOC, tendo assim a instrução 113 como um instrumento poderoso para atrair capitais externos sem exercer pressão na disponibilidade de divisas. (OREINSTEIN E SOCHACZEWSKI, 2014). A questão da reforma cambial foi sugerida em 1953 com a intenção de superar os problemas da crise de crescimento pela Comissão Revisora das Tarifas Aduaneiras, segundo Bielschowsky (2000), o plano proposto amadureceu o projeto de simplificação do sistema cambial aliado a uma reforma de tarifas aduaneiras. (BIELSCHOWSKY, 2000). A lei 3.244, de agosto de

1957 foi um grande marco da política cambial, pois pregava a unificação das taxas de câmbio – medida apoiada pelo FMI – e, portanto, abandonava a instrução 70 da SUMOC. A lei instituiu de fato o novo sistema tarifário, no entanto, manteve o sistema cambial múltiplo, sem simplificá-lo. (BIELSCHOWSKY, 2000).

Segundo Basílio Machado Neto apud Lafer (2002), relator da lei no congresso, a ideia fundamental proposta era transferir os aspectos protecionistas das taxas múltiplas de câmbio para as tarifas, e assim originar uma especialização funcional entre os problemas da defesa da produção nacional – um argumento para as tarifas – e os problemas de câmbio exterior e da balança de pagamentos – uma questão monetária na qual a SUMOC deveria concentrar atenção. Lafer (2002) complementa que as novas tarifas permitiram uma simplificação das taxas múltiplas de câmbio as quais foram reduzidas a duas categorias: “geral”, que incluía matérias primas, equipamentos e outros bens de produção, então supridos incipientemente pelo mercado interno, e “especial”, com produtos supérfluos. Orenstein e Sochaczewski (2014) complementam que uma terceira categoria, não sujeita a leilão, a “preferencial” foi criada para importação de produtos privilegiados.

A lei de 3.244 ainda tinha poderes para aplicar tarifas com flexibilidade em função da necessidade nos processos de substituição de importações, podendo reduzir para 50% os impostos aplicados sobre maquinaria importada e elevando em até 30% os que obtiverem o “registro similar”. (LAFER, 2002). Conforme menciona Bielschowsky (2000), mantinha-se a categoria de importações preferenciais (petróleo, trigo e alguns outros itens), atendendo assim aos objetivos desenvolvimentistas, pois foi instituído definitivamente o protecionismo alfandegário que evitava a corrosão inflacionária (BIELSCHOWSKY, 2000).

Segundo Lafer (2002), os produtos que não eram elevadamente protegidos pela lei tarifária, passariam ter seus impostos tão logo começassem a ser produzidos no Brasil. Com essa reforma, a indústria de bens de capital cresceu à taxa de 26,4% ao ano entre 1955 e 1960 devido ao comportamento dos seguimentos de equipamentos, principalmente de veículos e transportes. Deste modo, a reforma de 1957 implicou um aprofundamento do processo de substituição de importação, na medida em que se alcançavam estágios mais avançados na industrialização. (ORENSTEIN E SOCHACZEWSKI, 2014).

A preocupação corrente, que se teve com o controle das importações, foi devido ao aumento do processo de substituição de importações estar acarretando a deterioração dos termos de troca e pela diminuição das reservas cambiais. Bielschowsky (2000) complementa ainda que a partir da reforma cambial, tiveram-se dificuldades de equilibrar o balanço de pagamentos por causa das pressões do FMI. As pressões do Fundo Monetário Internacional se

iniciam a partir da queda que a balança de pagamentos experimentou no governo JK e conforme Leopoldi (2002), tais pressões visavam à simplificação do sistema cambial, com gradual redução dos controles (licença prévia, câmbio múltiplo, quotas de importação) visando alcançar uma taxa única.

De acordo com o autor, as pressões do FMI se deram em um contexto que o órgão financiava programas de estabilização de cunho ortodoxo na América Latina, mas que, por outro lado, comprometiam a estabilidade política nos países e assim suas trajetórias de desenvolvimento. Essas recomendações do FMI, segundo Lessa (1982) se deram em um momento que o governo Kubitschek passava no que se pode denominar “esgotamento” das possibilidades de financiar, via inflação, o processo de formação de capital. Sendo assim, a presença de um processo inflacionário, as deteriorações relativas das condições externas conduziram, aparentemente a conferir peso à consecução da estabilidade. A reduzida preocupação com o problema geral da estabilidade fica evidenciada pela não consideração do anterior movimento inflacionário, sendo que a decisão foi no sentido de confirmar o esforço nas medidas de curto prazo. A necessidade de tecnologias e capital para investimentos de longa maturação intensificaram certos desequilíbrios.

b) Política Fiscal e Monetária

Durante o governo Kubitschek ocorreu um incremento no índice de investimento e inversões públicas, o que levou a onerar as contas do governo, voltando a pressionar os índices de inflação. Entre os anos de 1957 e 1960 o país apresentou um novo surto inflacionário. Em 1957 a balança de pagamentos acusou um déficit de US\$ 299,7 milhões de dólares em conta corrente, enquanto para as cifras de 1955 (déficit de US\$ 34,5 milhões de dólares) e 1956 (déficit de US\$ 22,6 milhões de dólares) tinham como resultado um quase equilíbrio em conta corrente quando comparados a 1957. Segundo Skidmore (2010), esse resultado tinham-se duas causas, as razões de troca, neste caso a capacidade de importar, e os gargalos na estrutura da economia interna.

Segundo Campos (2007), Juscelino em um dos seus primeiros pronunciamentos sabia das preocupações em que seu governo iria enfrentar principalmente em termos de política econômica, sendo o problema da inflação e industrialização para o país alcançar a emancipação econômica. Conforme já examinado, a postura indiferente quanto ao problema inflacionário no governo Kubitschek, segundo Lessa (1982), não revelava qualquer preocupação com os problemas do desequilíbrio monetário, fiscal ou na balança de pagamentos. A meta de maior importância sempre foi voltada para as políticas de promoção à

aceleração do processo econômico, no qual visavam o desenvolvimento. Em decorrência da própria ênfase de Juscelino Kubitschek na industrialização e na transferência da capital, segundo Leopoldi (2002), algumas áreas da política econômica brasileira ficaram relegadas a um plano secundário, perdendo sempre que se tratava de escolher entre as metas prioritárias e as demais metas.

Dessa forma, como assinala Campos (2007), mesmo diante do problema inflacionário, o discurso de Juscelino é a colocação do desenvolvimento como condição necessária para que o país lograsse solucionar o problema inflacionário, relacionando o combate da inflação com o aumento da produção nacional, sendo que não seria motivo para que a política de desenvolvimento fosse abandonada ou mudada por causa da inflação, tendo com exceção o episódio do Programa de Estabilização Monetária.

Os fatores que proporcionaram a expansão monetária no período, segundo Sola (1998), apud, Campos (2007) foram à política de defesa do café, o qual se comprou 1/3 dos excedentes da safra de 1957-1958, compra essa realizada via expansão monetária, o crescimento das despesas em investimentos públicos no início de 1958, em especial a construção de rodovias, concessão de aumentos salariais, linhas de crédito do Banco do Brasil e da nova capital, e por fim a seca que assolou a região nordeste comprometendo o abastecimento de alimentos na região, implicou no aumento dos gastos do governo na assistência à população.

A política de moeda e crédito era gerenciada pela SUMOC, pelo Banco do Brasil e pelo Tesouro. A SUMOC era o órgão controlador do sistema tendo como suas principais atribuições a responsabilidade pela política cambial, fixação de juro de redesconto, percentual de depósitos compulsórios e fiscalização do registro de capitais financeiros. O Banco do Brasil operava a carteira de redesconto, carteira de câmbio, entre outros. Na prática, segundo Orenstein e Sochaczewski (2014) o Banco controlava o câmbio, programava as políticas seletivas de importação e exportação e recebia a arrecadação tributária e outras rendas da União, além de realizar operações de crédito ao Tesouro, por se trata de banco do governo. A única função a qual o banco não assumia era a de emissor de papel moeda, função da Caixa de Amortização do Tesouro Nacional.

A mescla de atribuições do Banco do Brasil em ser o agente financeiro do Tesouro, autorizado a realizar operações de crédito, ser depositário das reservas voluntárias dos bancos comerciais eram consideradas incompatíveis com a política monetária, pela simples razão de que não existiam limites rígidos à emissão de papel moeda e meios de pagamento escritural, não tendo limite o banco em suas operações ativas, permitindo assim a

sua expansão da base monetária sem restrição. As autoridades monetárias para restringir a expansão do crédito e a base monetária possuíam dois instrumentos heterodoxos, segundo Orenstein e Sochaczewski (2014), a manipulação dos empréstimos das diversas carteiras do Banco do Brasil e pelas operações de câmbio, a compra e venda de divisas. A forma de eliminar o déficit da caixa do Tesouro interrompendo a expansão da base monetária era pelo aumento na receita tributária e no corte dos gastos de custeio, mantendo os gastos dos investimentos inalterados, que na prática ocorriam de maneira inversa.

Apesar de se opor a qualquer medida de austeridade em face do comprometimento do plano, pressões internas por parte do empresariado nacional, que relutava pelas tentativas de restringir o crédito industrial, agroindustriais pedindo assistências pela queda no preço do café no mercado internacional, tensões sociais, resultante das lutas de classes para ajustar a renda em face da alta de preços, cortes de subsídios para produtos importados provocando distorções no padrão de investimentos, advertências do FMI em relação ao serviço da dívida brasileira que estava elevado, engrossando ainda mais a opinião dos credores internacionais, foram fatores que levaram ao governo Kubitschek a adotar providências estabilizadoras em seu governo. (SKIDMORE, 2010).

Segundo Oliveira et. al. (2006), José Maria Alkmin até então Ministro da Fazenda, procurou definir uma política monetária destinada a conter o processo inflacionário, limitando a expansão da moeda através da restrição de crédito ao setor privado, mas, de maneira conflitante, empenhou-se em adotar a viabilidade de recursos para investimentos do setor público para manter as implementações do Plano de Metas.

Tendo em vista as providências e recomendações do FMI ao governo brasileiro em rever suas políticas passadas, realizando uma reforma cambial destinado a pôr fim à inflação, sob a condicionante que se não fosse feito não seria possível dispor dos recursos ao Fundo. Segundo Orenstein e Sochaczewski (2014), Juscelino lançou Lucas Lopes (à Ministro da Fazenda) e Roberto Campos (a diretor Superintendente do BNDE), planejadores da implementação Plano de Metas, como responsáveis do PEM (Programa de Estabilização Monetária), para tomarem medidas mais enérgicas para contenção do impulso inflacionário.

Skidmore (2010) complementa que Juscelino anunciou o programa em duas fases: a primeira de outubro de 1958 ao final de 1959 haveria uma “fase de transição e reajustamento”, no qual se reduziria drasticamente o ritmo de crescimento dos preços, reduzindo as distorções de investimento, com controle e limites da expansão monetária e melhorando os salários reais. Já a segunda fase se daria a partir de 1960, com os preços estabilizados, a subsequente expansão dos meios de pagamentos seria limitada ao montante

estritamente necessário para cobrir o aumento do produto real, tudo isso sem sacrificar de forma alguma o Plano de Metas, que na concepção o PEM era “perfeitamente compatível” com o Programa de Metas.

Entretanto, o PEM, representava um freio no desenvolvimento econômico afetando o cumprimento das metas e principalmente o ritmo das obras em Brasília, o que significaria renunciar o Plano de Metas. (BENEVIDES, 1979). As previsões do plano para uma expectativa de inflação não foram realizadas e isso fez o FMI adotar uma postura mais rígida frente ao Plano de estabilização com princípios da escola ortodoxa monetarista. Campos (2007) complementa que a forma gradual em que foi conduzido o programa fez o FMI recriminar o Plano de Estabilidade. Outro fato a ser destacado também foi a política creditícia do Banco do Brasil, que continuou de forma ampliada a conceder créditos defendendo a fonte quase única de capital de giro da indústria tradicional, não se submetendo assim às diretrizes e metas quantitativas do Programa. (ORENSTEIN e SOCHACZEWSKI, 2014).

As dificuldades de o Brasil obter anuência do FMI quanto a sua política econômica e quanto ao PEM culminaram no rompimento do governo Kubitschek com o FMI e de contrapartida com a sua equipe de econômica a ele ligada. (CAMPOS, 2007). O fato de seu governo estar perto do fim, fez com que o presidente preferisse romper com os estrangeiros, na esperança de desviar a atenção interna dos altos níveis de inflação. (SKIDMORE, 2010). Segundo Benevides (1979) a inflação foi a principal fonte de oposição à política econômica do governo, principalmente por parte da direita. Todavia o recurso da inflação garantiu em parte o crescimento econômico do país. Se, por um lado provocava distorções na estrutura de investimentos, por outro lado funcionava como inflação de lucros, como técnica de poupança forçada, ou melhor, técnica de confisco salarial. Conforme completa Skidmore (2010), foi uma estratégia audaciosa, utilizada por um líder que visava preparar o caminho para a sua volta à presidência na reeleição de 1965.

3.3 Impactos sociais do plano: A educação.

A partir de 1930, o país vivenciou o início de uma nova política, que se traduziu em todos os planos – social, econômico, intelectual. Representava o declínio de uma classe social constituída até o momento por uma elite agrária rural, os chamados senhores do café, para, de outro lado, a ascensão da burguesia industrial e o crescimento do proletariado urbano, marcado principalmente pela industrialização em larga escala e a substituição da mão de obra imigrante, nas regiões econômicas mais ativas, especialmente no Sudeste, como São Paulo,

pelo trabalhador nacional vindo de outras regiões do país, principalmente do Nordeste. Neste período, houve uma forte demanda social por educação. Então, após a revolução de 30, se criaram condições para que se modificassem o horizonte cultural e o nível de aspirações de parte da população brasileira, sobretudo nas áreas marcadas pela intensificação da industrialização. A partir desse momento, a demanda social por educação cresce e se consubstancia numa pressão cada vez mais forte pela expansão do ensino. Mas, assim como a expansão capitalista ,não se fez por todo território nacional e de forma homogênea, a expansão da demanda escolar só se desenvolveu nas zonas onde se intensificaram as relações de produção capitalista, o que acabou gerando uma das contradições mais sérias do sistema educacional brasileiro.

De fato, a respeito da história da educação:

A história mostra que a educação escolar no Brasil nunca foi considerada como prioridade nacional: ela serviu apenas a uma determinada camada social, em detrimento das outras camadas da sociedade que permaneceram iletradas e sem acesso à escola. Mesmo com a evolução histórico-econômica do país (...); mesmo tendo, ao longo de cinco séculos de história, passado de uma economia agrário-comercial exportadora para uma economia baseada na industrialização e no desenvolvimento tecnológico; mesmo com as oscilações políticas e revoluções por que passou o Brasil não priorizou a educação em seus investimentos político-sociais e a estrutura educacional permaneceu substancialmente inalterada até nossos dias, continuando a agir como transmissora da ideologia das elites e atendendo de forma mais ou menos satisfatória apenas a uma pequena parcela da sociedade (RIBEIRO, 1993, p.15).

O plano de metas, dessa forma, segue o caminho que já vinha sendo trilhado desde 1930 e, assim, mesmo focado no objetivo máximo de desenvolvimento, reservou para as áreas sociais uma parcela pouco significativa quando comparado aos outros focos do programa, tornando-se intrigante sua perspectiva do que seria desenvolvimento. A educação no plano tinha um papel subalterno, sendo à mesma a meta 30 e representando apenas 3,4% dos investimentos, assim como a alimentação que representava apenas 3,2%. Ou seja, o programa não possuía como foco melhorias sociais.

De acordo com Bomeny (2017), o governo de Juscelino Kubitschek passou a ser conhecido na área educacional por ser aquele que criou a Universidade de Brasília (UNB) e que estimulou cursos superiores voltados para a administração, acreditando que uma elite bem preparada poderia estender a educação progressivamente ao conjunto da população. Dessa forma, conforme mencionado, os trabalhadores passaram a se sentir excluídos do boom de crescimento a qual o país experimentará, sendo prejudicados nas diversas áreas, como na

educacional e no mercado de trabalho. Cabe destacar que no período considerado, houve um aumento da concentração de renda no país, corroborando o sentimento de exclusão por parte das classes mais baixas.

Em relação à educação básica, pouco se alterou desde a década de 30 onde a educação assumia um caráter crítico quanto ao acesso e permanência de crianças na escola. Era precária a oferta de ensino público à população em idade escolar. O Censo de 1940 revelou que a taxa de analfabetismo do país chegava a 56,17% da população com idade superior a 15 anos. Em 1960, no final do governo JK, registrava-se 39,35% da população na mesma faixa etária, dado alarmante para um país ao qual o governo pregava um plano que objetivava desenvolvimento e modernização. Considerando que o objetivo do Plano de Metas era chegar ao patamar de desenvolvimento, no século XIX, os países industrializados já haviam alcançado a universalização da educação, enquanto o Brasil já na segunda metade do século XX, ainda apresentava uma taxa de analfabetismo de quase 40%.

O debate acerca do assunto se estendia e tornou-se mais intenso, pois era preciso definir o papel do estado e o nível de intervenção do mesmo também na educação. A constituição de 1946 previa a elaboração de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que se estendeu por mais de uma década até sua devida aprovação pelo congresso em 1961, já no Governo João Goulart. A Lei 4.024 previa que a União dispensaria seu investimento em educação sob a forma de subvenção e financiamento a estabelecimentos mantidos pelos estados e municípios para a compra, construção ou reformas de prédios escolares, instalações e equipamentos. Apesar disso, o estado não conseguiu suprir toda a rede oficial de ensino com recursos e levou a marginalização de quase 50% da população em idade escolar. Dessa forma, deliberou-se o espaço para o crescimento da rede de ensino privado, mas que mesmo assim, não iria atender a parcela mais carente da população.

Em relação à educação profissionalizante, a mesma ganhou ênfase no governo JK que enxergava nas escolas técnicas, profissionais qualificados que se destinariam aos inúmeros setores da produção econômica. Juscelino visualizava um ensino secundário com maiores possibilidades, como uma forma de contribuir no desenvolvimento da indústria (CUNHA, 1973). Dessa forma, o mesmo destinou boa parte dos recursos da educação para essas escolas que praticamente quadruplicaram no período. A educação, dessa forma, foi colocada como um instrumento a serviço do desenvolvimento e assim, a estratégia desenvolvimentista de JK não consagrou a educação. Assim, os ganhos sociais, conforme Cardoso (1975), no interior do pensamento desenvolvimentista, seriam consequências dos avanços no setor econômico. Logo, no caso do Brasil, as mudanças ocorridas na escola eram

realizadas em atendimento as exigências da demanda da economia. Precisamente como aconteceu com os padrões de consumo, principalmente no governo Kubistchek com setores que antecipavam a demanda, os padrões de educação foram determinados pelo fator demanda. A estratificação social e a herança cultural pesaram como elementos predominantes na escolha do tipo de educação escolar a prevalecer.

Conforme Marçal Ribeiro (1993), a classe média havia percebido que a educação seria o único caminho que lhe asseguraria uma mudança social, pois se antes ela conseguia se desenvolver e manter estabelecimentos através da poupança-investimento-poupança, agora, com a abertura do mercado e a chegada de empresas estrangeiras, assumir cargos administrativos empresariais era um mecanismo de ascensão social. O sistema educacional, porém não acompanha a mudança econômica: a classe média busca um ensino superior, mas não existiam vagas suficientes. Assim, havia uma mudança na economia desde 1930 com o “deslocamento do centro dinâmico”¹, havia uma demanda para ocupação dos cargos em indústrias, mas o sistema educacional não acompanhou essa demanda, havendo escassez de vagas.

Cardoso (1975) enfatiza que a ideologia desenvolvimentista inclui uma atitude de fuga do academicismo no tocante à educação, no qual a prioridade seria aproximar a escola da realidade do país, adequando a instituição às mudanças que essa realidade estaria sofrendo, ou seja, a escola deveria preparar os profissionais para os novos postos de trabalho exigidos pelo desenvolvimento. Assim, a formação de recursos humanos tem, no governo JK, um sentido bem definido para atender à demanda do mercado de mão de obra e auxiliar, assim, o desenvolvimento do País. Observa, ainda, que as modificações pretendidas no setor educacional inserem-se, no corpo do pensamento desenvolvimentista, numa perspectiva voltada para a racionalização do trabalho, ou seja, adequando a educação a uma lógica capitalista. A formação técnico-profissional seria imprescindível para o adequado aproveitamento da abundância de recursos naturais do País, para o aumento da produtividade e para a "formação do capital nacional".

¹ De acordo com Celso Furtado (1986), a economia brasileira passou em 1930 por um “deslocamento do centro dinâmico”, ou seja, a economia que era voltada para produtos primários e para exportação passa a focar no desenvolvimento industrial e no seu mercado interno.

4 - CONTEXTO HISTÓRICO E O PAEG.

4.1 – Questões políticas: Crise dos anos 1960.

A década de 1950 se encerra com o desenvolvimento de setores essenciais ao crescimento sustentado do país, como energia e transporte. De acordo com Pires (2002), o produto cresceu a uma taxa média de 7% ao ano entre 1946 a 1964 em virtude da expansão industrial, mas trouxe com si inúmeros problemas como os elevados gastos para a execução do Plano de Metas, a incapacidade do mercado interno em absolver a oferta dos segmentos industriais, a deterioração dos termos de troca da moeda brasileira, a emissão de moeda que levou a um elevado déficit público e consequentemente, a altas taxas de inflação.

No final do mandato de Juscelino já era notória a sensação de pessimismo em relação ao governo tanto pelos setores tradicionais como pelos trabalhadores que se sentiam a margem dos progressos atingidos pelo Plano, de modo que a chapa considerada sucessora de JK e formada pelo Marechal Henrique Teixeira Lott (PSD) candidato a presidência e João Belchior Marques Goulart (PTB) candidato a vice-presidência não saiu vitoriosa nas eleições presidenciais de 1960. A legislação eleitoral nesse período estabelecia que as votações para presidente e vice deveriam ser realizadas separadamente. Assim, ainda que a população tenha escolhido o oposicionista Jânio Quadros (PTN) como Presidente da República na chapa que contava com o apoio da UDN - principal partido de oposição-, o PTB saiu vitorioso na eleição para vice-presidente com João Goulart, fato que desagradou o grupo político que apoiava Jânio Quadros.

João Goulart, conhecido como Jango, havia sido Ministro do Trabalho no último governo de Getúlio Vargas (1951-1954) e mostrava-se bastante favorável aos trabalhadores, gerando descontentamento aos grupos tradicionais pela possibilidade de continuidade das transformações econômicas e sociais iniciadas em 1930 no primeiro governo Vargas e que passaria necessariamente por um processo redistributivo de renda no País. Segundo Furtado (1986), nesse período dos anos 1960 havia sinais de esgotamento do modelo de substituição de importação e o mesmo caminhava para uma estagnação.

As classes conservadoras reforçavam essa tendência ao manter a antiga estrutura agrícola que resultava em altos preços e no baixo nível da população. Sendo assim, esse grupo político tinha como objetivo em comum refrear o processo de substituição de importação e para tal apontavam para a necessidade do fim do Governo Juscelino e mesmo do Plano de Metas. Dentre os pertencentes desse grupo estavam latifundiários que desejavam o retorno do modelo primário exportador onde eram beneficiados, parcela a burguesia industrial, setores

ultraconservadores das Forças Armadas e os Estados Unidos que buscavam conter o avanço da Revolução Cubana de 1959 sobre o restante da América Latina e para tal, apoiavam setores mais conservadores quanto à ideia comunista. Entretanto, mesmo Janio representando os interesses desses, sua massa de votos era bastante heterogênea e com um discurso em que se misturavam moralismo vazio com políticas efetivas de interesse conservador, o mesmo conseguia os votos da classe média e mantinha a confiança dos conservadores. É importante salientar o papel das elites domésticas na América Latina que se uniam aos interesses imperialistas para manter seus projetos de nação e sociedade que tinham como objetivo principal manter seus benefícios na estrutura econômica do País, sendo se necessário para tal reorientá-la (SOUZA, 2015).

No caso do Brasil, a crise ocorrida nos anos 60 e que se estendeu de 1961 até 1964 com o golpe, ocorreu pela tensão entre os setores mais progressistas e conservadores e teve início no mandato de Jânio Quadros que governou de janeiro a agosto de 1961. Jânio teve como enfoque em sua campanha o pagamento da dívida externa e o controle da inflação, em detrimento do crescimento econômico, caminhando em direção oposta ao Plano de Metas. Para tal, nomeou como Ministro da Fazenda, Clemente Mariani conhecido por sua posição econômica ortodoxa e assim, deu início a medidas de mesmo caráter. Já em março de 1961, a instrução 204 da Superintendência de Moeda e Crédito (SUMOC) é criada extinguindo os subsídios cambiais criados pelas instruções anteriores e estreitando o prazo de pagamento dos financiamentos de cotas cambiais de alguns produtos exportados.

Na realidade, a instrução promovia uma unificação cambial e favorecia a importação e exportação de produtos primários, agindo de acordo com pensamento econômico da equipe udenista, dentre eles, Octávio Bulhões, Roberto Campos, Eugênio Gudin, Clemente Mariani. Os mesmos acreditavam que o país deveria seguir sua verdadeira vocação primário exportadora e assim, dar marcha ré no processo de industrialização via substituição de importação. A instrução 204 e seu “realismo cambial” foram marcos do Governo de Jânio, que hora se comportava de maneira conservadora, hora de se comportava de maneira independente. Os efeitos da política adotada logo seriam sentidos, gerando controvérsia entre seus grupos apoiadores. A desvalorização do cruzeiro, causada pela instrução, frente ao dólar onerou importações essenciais como trigo e petróleo, acarretou um descontrole inflacionário e intensificou a divergência de opiniões a respeito da medida já que o movimento sindical encontrava-se descontente pela perda do poder aquisitivo, mas por outro lado, tinha o apoio dos grupos oligopolistas que aumentavam seus lucros (SOUZA, 2015).

É possível caracterizar essa série de medidas, cujo objetivo principal objetivo era a redução das despesas do setor público, como pertencentes à ortodoxia econômica como corrente reinante no governo Jânio Quadros. No entanto, inesperadamente, no dia 25 de agosto de 1961 Jânio renuncia à Presidência da República, apenas sete meses após sua posse. Diversos autores como Skidmore (2010) acreditavam que essa deveria ser apenas uma “jogada” de Jânio Quadros para retornar ao poder com plenos poderes, poder o qual estava abalado pelas suas medidas controversas que confrontavam sua base de apoio heterogênea. Entretanto, a renúncia do presidente foi aceita e logo se articula uma saída para impedir a posse de João Goulart como presidente.

De acordo com a Constituição quem deveria assumir era o vice-presidente. Setores militares, parcela da sociedade civil e principalmente a UDN que havia ficado apenas sete meses no poder, entretanto, não se agradavam com a figura do político desde sua eleição em virtude de sua proximidade com sindicatos e outros movimentos sociais. Jango, nesse momento, estava numa viagem a China, por ocasião da renúncia de Jânio Quadros. Os militares declararam impedida sua volta ao país, enquanto defensores do legalismo organizaram uma possível resistência, centrada no III Exército e no governador do Rio Grande do Sul, Leonel Brizola, cunhado de João Goulart. O Congresso, numa atitude “conciliatória”, encontrou como saída uma mudança no regime do país e assim, passa a adotar o regime parlamentarista com Tancredo Neves sendo eleito como primeiro ministro e João Goulart assumindo a presidência, com poderes reduzidos.

A tentativa parlamentarista no caso Brasileiro ocorreu de setembro de 1961 a janeiro de 1963. É importante salientar que no período parlamentarista as medidas econômicas adotadas para conter o processo inflacionário, os gastos públicos que se acreditava ser um impulsionador de uma inflação de demanda e os efeitos da instrução 204 da SUMOC aplicada por Jânio Quadros, foram quase inexistentes. Destarte, conforme Souza (2015), nesse período, a economia do país seguia em “piloto automático” agravando a situação econômica já existente e as tensões políticas que circundavam o governo.

O sistema não se sustentou o que traria a antecipação do plebiscito que estava previsto em constituição, colocando de um lado o parlamentarismo e do outro o retorno ao presidencialismo. No plebiscito de janeiro de 1963, o presidencialismo sai vitorioso e João Goulart retorna a presidência com plenos poderes, com amparo popular, mas com uma difícil situação econômica a ser resolvida e em meio a um cenário político instável.

Jango assume a presidência de janeiro de 1963 a março de 1964 consciente da polarização das forças políticas do governo e por isso, se aproxima da ala popular que

permitiu via o plebiscito seu retorno a presidência com amplos poderes. Tal aproximação desagradava os setores conservadores e seria determinante para o golpe final, que será debatido no decorrer dessa seção. Seu plano de governo apresentava ações mais efetivas para conter os elementos econômicos em desequilíbrio e que já adquiriam aspecto de crise e nesse contexto se encaixa o “Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social”.

Elaborado por Celso Furtado que havia sido nomeado ministro Extraordinário para Assuntos do Desenvolvimento Econômico no final de 1962 e ministro do Planejamento no governo presidencialista de Jango, o Plano Trienal foi apresentado como uma resposta do governo aos problemas enfrentados no período, como a aceleração inflacionária e a deterioração econômica externa. O plano tinha como diagnóstico para a inflação acelerada os próprios desequilíbrios estruturais da economia brasileira que só seriam sanados a longo prazo. Contudo, pensando a curto prazo, algumas mudanças tarifárias e cambiais seriam necessárias para promover as mudanças estruturais que iriam levar a economia a uma relativa estabilidade dos preços.

Dessa forma, o Plano Trienal tinha como objetivos além da redução da inflação de forma gradual, retornar ao patamar das taxas de crescimento de anos anteriores, dar início a um processo de reforma agrária, e a buscar acordos para a renegociação da dívida externa. Quanto à motivação na formulação do Plano Trienal, Furtado era contrário à “ortodoxia dos monetaristas, esposada e imposta pelo FMI, que era possível conduzir a economia com relativa estabilidade sem impor-lhe a purga recessiva” (Furtado, 1997, p. 244).

Apesar da formulação de Furtado, o Plano Trienal buscava alcançar aos difíceis objetivos através de duas frentes de atuação que apresentavam alinhamentos ideológicos opostos. A estratégia de controle da inflação partia de uma compreensão ortodoxa de suas causas: o quadro inflacionário era resultado do desequilíbrio fiscal. Para buscar a estabilização dos preços foi traçada uma estratégia de controle gradual e os meios pelos quais esses resultados seriam atingidos combinariam política fiscal contracionista e políticas monetárias e creditícias restritivas. Quanto à continuidade das taxas de crescimento, o plano objetivava alcançar a mesma e o desenvolvimento econômico e social por meio do aprofundamento do processo de substituição de importação.

De acordo com Krugman e Obstfeld (1999), esse processo de industrialização voltado a desenvolver o mercado interno do país foi a estratégia básica da maioria dos países em desenvolvimento que utilizavam restrições comerciais para substituir manufaturas importadas por produtos domésticos.

De forma explícita, conforme Lessa (1982), o plano tinha, de acordo com suas frentes de atuação, algumas medidas, dentre elas:

- a) Elevação de carga fiscal;
- b) Redução do dispêndio público programado;
- c) Captação de recursos privados no mercado de capital;
- d) Mobilização de recursos monetários inicialmente para o orçamento de 1963.

As duas principais estratégias do Plano Trienal, de estabilização e de desenvolvimento, caminhavam em sentido contrário. Esse conflito de resultados esperados das diferentes vertentes de pensamento econômico fez com que o plano fosse considerado como ousado, otimista e de difícil implementação. As políticas restritivas como contenção de gastos e de liquidez sofreram recusa dos sindicatos e dos grupos políticos de apoio do governo, principalmente com a recusa dos trabalhadores de mais uma vez suportarem o peso das políticas recessivas.

Os objetivos do plano não foram alcançados e teve-se como resultado uma elevação dos preços, queda da atividade industrial e um crescimento negativo do PIB *per capita*, com a economia em 1962 crescendo 6,6% mas em 1963 apenas 0,6%. Dessa forma, a tentativa de estabilização e, conforme Lessa (1982), de compatibilização de dois propósitos subjacentes – defesa do crescimento e atenuação da inflação - do Plano Trienal fracassou e Celso Furtado deixa o governo. Vale ressaltar o papel que parcela da elite brasileira teve no boicote ao projeto já que tanto a ampliação do mercado interno via redistribuição de renda, como a reforma agrária, caminhos que o plano pretendia seguir para alcançar os resultados desejados, não interessava ao grupo que tinha seus interesses aliados às potências imperialistas e ao seu capital.

Com o fracasso do Plano Trienal e a falta de apoio que inviabilizou o mesmo, o Presidente João Goulart buscou formar uma base de apoio no congresso e assim, aprovar reformas que seriam indispensáveis para o desenvolvimento. Para tal, Jango iria recorrer ao amparo popular que terminou por agravar a instabilidade política já instalada. Um fato que marcou o governo João Goulart foi o Comício das Reformas de Base ocorrido em 13 de março 1964 na Central do Brasil. Nesse comício, Jango declarou a assinatura de um decreto que daria início a Reforma Agrária em 60 dias, além de declarar a nacionalização de refinarias de petróleo.

Nesse momento, o presidente já possuía a antipatia de camadas mais conservadoras e do capital estrangeiro em virtude da Lei de Remessa de Lucros, aprovada em 1963, que restringia a remessa de lucros do capital estrangeiro a 10% ao ano sobre o capital

investido, excluindo os lucros dos investimentos. Assim, as Reformas de Base decretadas no comício seriam o auge da tensão já presente.

A reação dos grupos conservadores veio de imediato com a organização da Marcha pela Família com Deus pela liberdade que obteve apoio de setores ultrarreacionários e do governo dos Estados Unidos que posteriormente iria viabilizar o golpe de forma logística, financeira e militar. O comício e a marcha representaram na sociedade a polarização das ideias políticas e econômicas da época. Assim, no governo João Goulart já circulava a sensação de que o Presidente não conseguiria terminar seu mandato que seria conseguido por meio de um golpe. Em abril de 1964, o golpe militar foi dado, João Goulart seria exilado e a Presidência da República seria assumida interinamente, novamente, por Ranieri Mazzili – o mesmo já havia assumido interinamente na tentativa parlamentarista em 1961. No dia 15 de Abril, Marechal Humberto de Alencar Castello Branco assumiria o cargo de Presidente e daria início ao período de ditadura militar que o país vivenciou.

O contraste do golpe militar dado foi às massas de apoio ao mesmo, já que conforme afirma Skidmore (1982) havia civis dentre os apoiadores do golpe, esses eram os mesmos antigetulistas civis de ideias neoliberais que acreditavam serem vencedores por apoio a um governo militar.

Uma vez tomado o poder, o primeiro Presidente da ditadura Militar, se encarrega de eliminar os inimigos que pudessem contestar seu governo de forma democrática. Assim, inúmeros políticos como o ex Presidente Juscelino Kubitschek que se acreditava ter a intenção de se candidatar a presidência após o término do governo de Jango, ativistas e até entusiastas do golpe militar em um primeiro momento, foram perseguidos e exilados, dentre eles, o governador Carlos Lacerda, apoiador do golpe de início. Dessa forma, Castello Branco dá início a parte mais dura da ditadura militar, cerceando a democracia, a liberdade de expressão e reagindo com violência qualquer tentativa dos seus considerados ‘inimigos’.

Quanto à natureza da crise instalada nos anos 60, inúmeros autores questionam a veracidade da “crise econômica” se a mesma foi utilizada como motivo para a instauração do golpe militar, encobrendo as verdadeiras motivações de seus apoiadores e do governo dos Estados Unidos. Conforme Souza (2015) é possível verificar tal fato analisando a relação entre o investimento líquido e a poupança nacional líquida que esteve, durante a década de 60, no mesmo patamar, mostrando que o padrão de acumulação do capital manteve-se praticamente inalterado, não sendo isso possível em um momento de crise econômica, caracterizando, assim, o perfil da crise dos anos 1960 como política.

De fato, o que ocorreu com a tomada do poder pelos militares em 1964 foi o fim de uma era populista, que havia se iniciado em 1930 e que incorporava junto ao progresso econômico as massas urbanas, mas sem deixar de estimular a acumulação de capital das elites, representando assim uma contradição dentro do populismo. Apesar disso, os governos populistas eram acusados pelo pensamento conservador de ser excessivamente redistributivo, gerando, segundo críticos, pressão inflacionária e dificuldades no processo de acumulação.

Tais grupos políticos conservadores apoiadores do atual governo e do fim do populismo econômico no período tinham um pensamento em comum que vinha sendo desenvolvido desde o governo Janio Quadros: o Brasil deveria retornar a sua vocação primário exportadora e abandonar o modelo de desenvolvimento baseado na política de industrialização via substituição de importação – política essa que já estava comprometida desde a instrução 204 da SUMOC instaurada por Jânio.

Nesse contexto, representando os interesses políticos e econômicos do governo Castelistta, o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) foi apresentado em agosto de 1964 cabendo sua execução ao ministro do Planejamento, Roberto de Oliveira Campos, e ao ministro da Fazenda, Otávio Gouveia de Bulhões, ambos considerados ortodoxos e voltados à visão de que a política de industrialização via substituição de importação representava um erro na economia brasileira.

5 – PLANO DE AÇÃO ECONÔMICA DO GOVERNO (PAEG).

Em uma de suas primeiras ações, o nomeado ministro do Planejamento, Roberto Campos, apresenta ao Presidente o documento “A Crise Brasileira e Diretrizes de Recuperação Econômica”. O mesmo sugere duas linhas de atuação para a superação da crise: primeiro, um plano focado no combate a inflação, que viria a ser o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) e segundo, o lançamento de reformas estruturais necessárias para superação dos gargalos da economia, compreendendo assim reformas fiscais e financeiras.

Conforme Hermann (2011), o país passava por um período de “estagflação”, a economia encontrava-se estagnada acompanhada de um aumento da inflação e tanto o PAEG como as reformas estruturais estavam fundamentadas no diagnóstico de Campos que apontava os mesmos como planos de emergência para o combate efetivo da inflação. Dessa forma, a década de 60 seria marcada por um período de estabilização e reforma que estariam compreendidas dentro do próprio Plano de Ação Econômica do Governo, podendo-se considerar as reformas fiscal e financeira como mecanismos de ação do mesmo, conforme será esclarecido no decorrer da seção.

Inicialmente, uma das principais ações do plano seria enfrentar as altas taxas de inflação que, de acordo com os formuladores do plano, era o principal obstáculo ao desenvolvimento econômico. A mesma tinha sua origem em três principais causas: déficits públicos, expansão do crédito às empresas e aumento de salários acima do aumento da produtividade. Por meio desses, haveria inevitavelmente a expansão dos meios de pagamento gerando, assim, um veículo de propagação da inflação. É importante ressaltar o caráter da inflação no período sendo a mesma diagnosticada como uma inflação de demanda percebida como consequência da excessiva expansão monetária atribuída ao governo e aos trabalhadores.

De acordo com Gremaud, Vasconcelos e Toneto Júnior (2014), independente do diagnóstico da inflação o tratamento da mesma seria realizado em duas vertentes: a primeira utilizava para o combate dessa inflação de demanda o gradualismo econômico, ou conforme Bresser e Nakano (1984), “gradualismo de remendos”², a fim de afastar qualquer revolta que pudesse ser causa por medidas drásticas e recessivas em um contexto que já não era democrático, e para tal, seria realizado da seguinte forma: primeiramente, através de uma inflação corretiva que levaria a um aumento nos preços para evitar uma compreensão imediata

² Bresser e Nakano (1984) afirma que foi um “gradualismo de remendos”, pois a política anti-inflacionária provocava crise, reduzindo a procura de importações e assim, o saldo da balança comercial. A necessidade de financiar o saldo, para comprar divisas para os exportadores, levava o estado a emitir, provocando novamente inflação.

dos mesmos e prejudicar contratos já firmados; seguido por um período de desinflação, para reduzir os preços elevados desde a década de 50 e por último, por meio de uma estabilidade de preços, onde os mesmos estariam em um patamar aceitável com o governo estabelecendo metas a serem cumpridas. A segunda consistia em aceitar a ideia de que a inflação seria um mal necessário para uma economia em desenvolvimento e por isso, aprender a conviver com a mesma. Para isso, nas reformas instituídas na época, surge a correção monetária, ou seja, a indexação dos preços com base na inflação do período.

Diante dos problemas enfrentados no período, de acordo com Souza (2015) o Plano preconizava algumas diretrizes, dentre essas:

- a) Combater a inflação contendo os déficits públicos, onde o governo, a partir da aplicação do plano, cortando despesas não prioritárias, racionalizando o sistema tributário e a sua arrecadação e restaurando o prestígio dos títulos públicos;
- b) A política salarial deveria ser condicionada a política monetária, de forma que os custos não aumentem mais que proporcionalmente a procura, ou seja, os salários se elevam apenas com o aumento da produtividade e pela aceleração do desenvolvimento;
- c) Controlar a política de crédito às empresas de forma a impedir os excessos da inflação de procura, mas suficientemente realista para adaptar-se à inflação de custos (GOVERNO DO BRASIL, 1965 apud SOUZA, 2015).

Determinada as diretrizes, os objetivos do plano estariam declarados, dentre eles, a intenção de atenuar os desníveis econômicos regionais mediante melhoria das condições de vida, corrigir os déficits da balança de pagamentos, assegurar oportunidades de emprego produtivo à mão de obra, mas principalmente, controlar o processo inflacionário. Conforme Souza (2015), a inflação e o desequilíbrio das contas do governo seriam as responsáveis pelos problemas de crescimento e desenvolvimento econômico enfrentados no período.

A partir da contenção dos preços, outro objetivo seria alcançado, o de aceleração do ritmo de desenvolvimento econômico. Ainda de acordo com o autor, para o PAEG a solução para os problemas destacados estaria em quebrar o ciclo que alimentava a inflação, eliminar distorções econômicas e sociais que intensificavam a inflação por meio do saneamento dos gastos do governo e por fim, através da subordinação da política salarial a política monetária.

Cabe destacar, nesse momento, o papel que Bresser e Nakano (1984) atribuem à inflação, conferindo a mesma um componente essencial, o político. Conforme o autor, a inflação será tanto maior quanto maior a agressividade dos grupos que controlam o estado e quanto maior a capacidade de resistência dos grupos dominados, possibilitando destacar dois

pontos dessa afirmação: o estado vivia um processo contraditório em que combatia a inflação e ao mesmo tempo desejava atender as pressões inflacionárias dos grupos que a controlam; havia um contraponto de poder entre o grupo capitalista e os trabalhadores. O que ocorreu entre 1964 até o período do milagre econômico, foi que o grupo capitalista conseguiu se sobrepor aos trabalhadores promovendo uma redução da inflação por meio da redução de seus salários, utilizada, assim, como política anti-inflacionária.

Dessa forma, mais uma vez, o trabalhador iria pagar o preço da estabilização. Os empregos produtivos, previstos como objetivo do plano, não foram assegurados e em seu lugar, lhes foi dado, conforme citado, uma drástica redução de salários de forma que restringiu seu poder de compra em virtude do pesado arrocho salarial de cunho ortodoxo promovido – só conseguido devido o contexto de ditadura que havia proibido qualquer articulação sindical.

Sendo o PAEG um plano, conforme seus elaboradores, um “plano de desenvolvimento”, o mesmo difere de seus anteriores quanto ao tratamento dado à inflação, crescimento e reformas estruturais necessárias para tal. Quanto ao Plano Trienal, pode-se destacar a diferença quanto ao diagnóstico da inflação, considerada no PAEG essencialmente como de demanda e no Trienal a mesma sendo resultado de desequilíbrios da própria estrutura produtiva brasileira, não atribuindo somente a demanda sua causa. Quanto ao Plano de Metas, o mesmo priorizava impreterivelmente o crescimento, abrindo mão para tal de um cenário de equilíbrio de preços e orçamentos. Em relação ao PAEG, o mesmo tinha como foco principal a estabilização como o caminho a ser seguido para o crescimento. Essa e outras comparações quanto aos planos anteriores serão realizadas no próximo capítulo, cabendo apenas destacar neste a política de corte de salários dos trabalhadores a um plano classificado por seus elaboradores como de “desenvolvimento”.

Assim, os elaboradores do PAEG acreditavam que:

- 1) O processo inflacionário era dado por uma demanda em excesso em virtude de uma descontrolada emissão de moeda;
- 2) Os investimentos estrangeiros deveriam ser atraídos em igual intensidade ao investimento resultante do crescimento interno;
- 3) As tensões sociais consistiam em enquadrar os trabalhadores por meio de empregos e pela polícia.

Nesse sentido, o Plano buscava atuar em quatro frentes que combinadas, resultariam nas reformas e estabilização que o mesmo objetivava. As frentes seriam: 1)

política salarial; 2) política financeira; 3) política monetária e 4) política externa, sendo as mesmas debatidas na próxima seção.

5.1 Políticas Econômicas do PAEG

a) Política Salarial

Conforme explicitado, os formuladores do PAEG acreditavam que a principal causa das quedas nas taxas de crescimento no início dos anos 60 era a inflação, sendo a mesma causada por excessos salariais e irresponsabilidade quanto aos gastos por parte do governo. O diagnóstico para a mesma é que o problema inflacionário era causado pela demanda, sendo necessário, portanto impedir o excesso.

De acordo com essa visão, os preços subiriam, a moeda se desvaloriza, pois o governo e os trabalhadores gastariam muito e de forma irresponsável, impedindo a formação de poupança necessária para o investimento. A tarefa dos ministros, Campos e Bulhoes, dessa forma, consistiria em restringir a participação dos trabalhadores na distribuição do produto e restringir os gastos públicos apenas para áreas prioritárias. Nesse campo, a tarefa do plano foi eficaz e atribuiu um pesado papel a classe trabalhadora para alcançar tal.

Iniciando pelo setor público, de acordo com Souza (2015), Campos com a ajuda do economista Mário Henrique Simonsen, criou uma formula de reajuste salarial anual que tinha como parâmetros:

I) Média do aumento do custo de vida nos vinte e quatro meses anteriores;

II) Aumento da produtividade no ano anterior;

III) Metade da expectativa inflacionária prevista pelo governo para o ano seguinte, sendo adicionado um novo termo a formula em 1968³.

O clima ditatorial e repressão dos sindicatos fizeram com que logo a formula de reajuste do setor público fosse estendida para o setor privado e assim, o risco de pressões advindas de aumentos dos salários estava minimizado pelas expectativas de produtividade e inflação, considerando ambos os setores. De acordo com Lara Resende (2014), o PAEG e sua estratégia gradualista previam taxas de inflação na ordem de 25% para 1965 e 10% para 1966, como tais metas não foram atingidas, o efeito sobre os salários seria devastador, conforme pode ser analisado na Tabela 4 abaixo.

³ Em 1968 foi adicionado um novo termo a formula de reajuste salarial dado pela diferença acumulada entre a inflação esperada e a inflação efetivamente ocorrida nos 12 meses anteriores, repondo as perdas causadas por subestimar o resíduo inflacionário (PASTORE; PINOTTI, 2007).

Tabela 4 – Salário Mínimo Real em R\$ (1960 – 1968).

Ano	Salário mínimo real - R\$ ⁴	Variação (%)
1960	1019,18	-12,16%
1961	1170,02	14,80%
1962	974,9	-16,67%
1963	942,5	-3,32%
1964	1049,49	11,35%
1965	934,75	-10,93%
1966	803,99	-13,98%
1967	745,66	-7,25%
1968	745,98	0,04%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do IPEA (2017).

O arrocho salarial promovido entre 1965 e 1967 totalizou 32,16%%, sendo em maior grau no ano de 1966 correspondendo a uma queda de 13,98%, conforme tabela 4, sendo maior que a diminuição dos salários no período de 1961 a 1963, período de maior instabilidade da crise dos anos 60. Logo, o salário mínimo real médio foi reduzido. Conforme explanado, tais avanços sobre o salário dos trabalhadores só foi conseguido em um ambiente antidemocrático que promovia repressões contra sindicatos, proibindo greves, impedia negociações diretas entre trabalhadores e empregadores e assim, direcionava as consequências da tentativa de estabilização para os trabalhadores, promovendo arrochos e por último, instituindo o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

O FGTS extinguiu a estabilidade do emprego que estabelecia que após dez anos de serviço, o trabalhador não poderia mais ser demitido arbitrariamente. A lei 5.107 que criou o Fundo previa que as empresas com empregados regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) deveriam depositar 8% do salário dos trabalhadores e assim, de acordo com Souza (2015), o FGTS foi responsável por uma “poupança forçada”. Essa poupança poderia ser revertida para o Banco Nacional de Habitação (BNH) para aquisição da cada própria pelo trabalhador após cinco anos de contribuição. Além disso, a possibilidade de utilização desse fundo traria um salto adicional para expansão do setor de construção civil. A empresa que deixasse de contribuir deveria ser punida com multa ou criminalmente, mas do ponto de vista do empregador, agiu positivamente ao flexibilizar o mercado de trabalho, além de tornar menos onerosa a dispensa do empregado para o empregador.

⁴ Série em reais (R\$) constantes, elaborada pelo IPEA, deflacionando-se o salário mínimo nominal pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do IBGE a partir de março de 1979. Para períodos anteriores, os deflatores utilizados foram o IGPC-Mtb (jan/1948-mar/1979), o IPC-RJ/FGV (jan/1944-jan/1948) e o IPC-SP/FIPE (jul/1940-jan/1944).

Assim, o governo propiciou um ganho de produtividade para as empresas, por meio da redução de salários e sobre-exploração do trabalhador, criando bases para o que entre o período de 1967 a 1973 seria o Milagre Econômico. Quanto à percepção do trabalhador, à medida que os salários se reduziam havia a incorporação de familiares cada vez mais cedo no mercado de trabalho dando a ilusão de aumento da renda disponível. De fato, o que ocorria era um aumento na oferta de mão de obra na economia permitindo que o país, no período do milagre, alavancasse seu crescimento.

Em relação à concentração de renda nesse período de arrocho salarial e perdas trabalhistas, de 1960 a 1970 – excluindo o período de 1961 a 1963, ou seja, o período anterior ao PAEG-, a parcela 20% mais rica da população brasileira passou a abarcar 17,8% do PIB comparados a 11,7% em 1960. Enquanto os 20% mais pobres reduziram sua participação no produto para 13,7% comparados a 17,7% em 1960. Ou seja, há uma relação explicativa e direta entre o achatamento dos salários, o processo de acumulação do capital e o aumento na concentração de renda no período.

b) Política Financeira

Seguindo com o objetivo de reduzir as altas taxas de inflação do período, o achatamento dos salários, como política de combate a inflação, encontrava espaço, dentro do pensamento ortodoxo, para outro que questionamento: a excessiva atuação do estado na economia que vinha se aprofundando desde 1930 e os governos populistas anteriores. De acordo com a ortodoxia, isso impedia investimentos privados internos e externos, ampliava o déficit público e assim, comprometia o equilíbrio da balança de pagamentos.

Dessa forma, cabia à dupla, Campos e Bulhões e seu plano, disciplinar os gastos do governo de tal forma que atraia setores privados domésticos e externos, tornando o país um terreno fértil para investimentos. Do ponto de vista fiscal, seria necessário instituir um controle das despesas públicas e uma série de reformas estruturais que marcaria uma completa mudança na organização do sistema financeiro nacional. Dentre as reformas adotadas estão, reformas tributárias e criação e organização de importantes instituições financeiras, conforme será debatido no decorrer dessa seção.

É importante ressaltar que as reformas empreendidas no período estavam embasadas em duas diretrizes:

- I) Ônus tributário seria transferido ao trabalhador, além da redução dos salários promovida;
- II) Centralização no Poder Executivo e na União (SOUZA, 2015).

Pelo lado tributário, as principais modificações incluem a correção monetária dos balanços e criação de um instrumento de dívida pública, a Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional (ORTN), que permitiram tornas as taxas mais atrativas para o capital estrangeiro. A correção monetária seria mensal, diferente do reajuste dos salários que era anual, não apresentando restrição ao capital. Quanto as ORTNs, as mesmas foram inicialmente concebidas como instrumento de financiamento do déficit público, transformando-se posteriormente em unidade utilizada para reajustar contratos, como no caso de alugueis, criando condição para elevar de forma progressiva o grau de indexação da economia. Quanto à correção monetária, a mesma também aperfeiçoou o imposto de renda eliminando a taxaço de lucros ilusórios causados pela inflação.

Em relação aos impostos, a reforma tributária ocorrida promoveu profundas mudanças na forma e no tipo de imposto. Anteriormente, uma parte da arrecadação tributária advinha de dois impostos indiretos: o imposto sobre o consumo (IC), de âmbito federal e o imposto de vendas e consignações (IVC) de âmbito estadual, sendo ambos considerados impostos “em cascata” e sendo assim, estimulavam a concentração vertical. A reforma de 1965 extinguiu esses impostos e estabeleceu outros dois: o primeiro, imposto sobre produtos industrializados (IPI), de âmbito federal e com alíquotas diferenciadas, e o segundo, imposto sobre a circulação de mercadorias (ICM), de âmbito estadual e de alíquotas uniformes. (PASTORE e PINOTTI, 2007).

Segundo Souza (2015), essa mudança priorizou o recolhimento do imposto durante a circulação e não sobre a produção, estendia o repasse da carga tributária ao consumidor final, mas, de acordo com Pastore e Pinotti (2007), ajudou no crescimento da arrecadação e no controle dos gastos públicos via ORTN. Conforme explanado anteriormente, as reformas promoveram uma centralização absoluta no Poder Executivo e na União e, portanto, outra modificação tributária foi a retirada da autonomia dos estados e municípios das regras tributárias e criação dos respectivos fundos de participação como o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e dos municípios (FPM).

Além do aumento da arrecadação em virtude da mudança nos impostos, houve a criação de fundos parafiscais como o já citado FGTS, o Programa de Integração Social (PIS) e unificação da previdência no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). Combinados, os mesmos aumentaram as receitas do governo. Nesse sentido e buscando reduzir o déficit do governo, o plano proibiu qualquer aumento de gastos por ordem do Legislativo no momento de aprovação do orçamento, demonstrando o caráter centralizador do regime. Esse conjunto de medidas com as quais se obteve uma “poupança forçada” em virtude do FGTS associada a

uma mudança na forma de tributação sendo a mesma a partir da reforma, regressiva, ajudou a ditadura na tentativa de atrair investidores externos tornando o terreno fértil para os mesmos e construindo uma credibilidade institucional mesmo em um ambiente ditatorial (SOUZA, 2015).

As reformas, entretanto, continuam e seguem promovendo alterações no sistema financeiro nacional. Nesse período, não havia limites entre a autoridade monetária e a fiscal e até 1965, não havia um Banco Central, as funções desse eram divididas entre a SUMOC e o Banco do Brasil. O tesouro poderia tomar diretamente empréstimos junto à autoridade monetária, que em partes era exercida pelo Banco do Brasil, um banco comercial que tinha tratamento privilegiado e não era submetido a recolhimento compulsório obrigatório, podendo utilizar a expansão da base monetária para elevar os empréstimos (PASTORE; PINOTTI, 2007).

O Banco do Brasil assumia duas funções do Banco Central, mas não era responsável pela emissão da moeda, ficando a cargo do Tesouro Nacional. A lei 4.595, de 31 de dezembro de 1964, criou o Conselho Monetário Nacional (CMN) e o Banco Central da República do Brasil- nomeado em 1967 como Banco Central do Brasil, BACEN-, extinguindo a SUMOC e estabelecendo o Banco do Brasil apenas como um banco comercial. A CMN passou em substituição a SUMOC, a ser o órgão normativo da política monetária com a função de definir as regras e as metas a serem atingidas. Já o Banco Central foi criado para ser o agente executor da política monetário, além de ser o agente fiscalizado e controlador do sistema financeiro.

Apesar de tal modernização do sistema financeiro, de acordo com Gremaud, Vasconcellos e Toneto Júnior (2014), vários problemas ainda permaneceram para alcançar o objetivo de controlar de forma independente a política monetária, dentre eles: I) o BACEN era subordinado a CMN, o que permitia interferência política na atuação do órgão; II) a existência da Conta Movimento que foi criada inicialmente para transferir os recursos do Banco do Brasil para que o BACEN pudesse entrar em operação e fez com que o Banco do Brasil não perdesse o papel de Autoridade Monetária, uma vez que poderia expandir sua linha de crédito por possuir uma linha direta de financiamento com o BACEN; III) o denominado “Orçamento Monetário” que deveria ser a peça para unir as duas autoridades monetária (BACEN e Banco do Brasil). Esse orçamento passou a receber gastos de origem fiscal com a criação de fundos e programas que seriam dirigidos pelas Autoridades Monetárias. Dessa forma, o BACEN, que deveria ser um órgão de controle monetário, transforma-se também em banco de fomento,

criando um entrelaçamento entre as contas monetárias e fiscais que as reformas propostas desejavam romper.

Além da lei já mencionada, vale ressaltar a lei 4.320 onde foi criado o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), em torno do Banco Nacional da Habitação (BNH), que integrado aos novos programas de seguro social, como o PIS e o PASEP, passou a ser um poderoso agente de captação de poupança privada forçada. A atuação central do SFH era facilitar a aquisição de imóveis próprios através de financiamentos e promover a diversificação de localidades, contando para tal com o apoio da Caixa Econômica Federal e os bancos estaduais. As fontes dos recursos foram às cadernetas de poupança, as letras imobiliárias e conforme citado, o FGTS. O fundo era gerido pelo BNH, sendo esse o agente repassador do financiamento para projetos sociais nas áreas de habitação e saneamento (GREMAUD, VASCONCELLOS e TONETO JUNIOR, 2014).

Em meados de 1965, a lei 4.728 traçou o desenho institucional do sistema financeiro delimitando as funções dos bancos comerciais, bancos de investimentos e de desenvolvimento, sociedades de crédito e financiamento, sociedades corretoras e distribuidoras de títulos e valores, sociedades de crédito imobiliário, dentre outras (LARA RESENDE, 2014). De acordo com Gremaud, Vasconcellos e Toneto Junior (2014), a “Lei do Mercado de Capitais” definiu as regras de atuação dos agentes financeiros. Assim, os bancos comerciais deveriam operar com crédito de curto prazo, com base na captação de depósitos a vista. As financeiras seriam os agentes de crédito ao consumidor vendendo letras de câmbio. Os bancos de investimentos, criados na reforma, deveriam atender aos créditos de médio e longo prazo e incentivar as operações no mercado de capitais. Os bancos de desenvolvimento estatais devendo financiar operações especiais de fomento pelo repasse de fundos fiscais e recursos externos.

Segundo Souza (2015), todas as reformas aqui mencionadas tinham como objetivo declarado da política de Campos e Bulhões de atrair investimentos privados, construindo uma credibilidade externamente e contendo o problema inflacionário internamente. Para tal, os ministros não economizaram nas reformas, mas não alcançaram o patamar que esperavam, ficando a formação bruta de capital, entre 1964 a 1966 com um decréscimo médio de 0,27%. Mesmo assim, as bases firmadas para que as instituições criadas pudessem movimentar grandes quantidades de capital ainda hoje, se encontram como um dos pontos levantados pelos defensores do PAEG.

c) Política Monetária

Durante o governo Kubitschek e para a execução do Plano de Metas, o estado onerou suas contas sendo um dos principais investidores do plano, pressionado, dessa forma, os índices de inflação. O país até o final de seu mandato apresentou um surto inflacionário e subsequentes déficits em conta corrente devido à forma de financiamento utilizada pelos executores do plano, ou seja, emissão de papel moeda. Como instrumento de correção aos problemas analisados e em conjunto com as outras políticas, os gestores do PAEG propunham uma medida de combate: a restrição da liquidez dos meios de pagamentos, ou seja, a adoção de uma rigorosa política monetária.

De acordo com Lara Resende (2014), ainda após o final do mandato de Juscelino, a balança apresentou déficit em conta corrente no ano de 1960 na ordem de U\$\$ 518 milhões de dólares, apresentando superávit, apenas no ano de 1964 de cerca de U\$\$ 81,4 milhões de dólares quando deu início a implementação do plano. Ainda que a partir do ano de 1966, a mesma tenha retornado a tendência deficitária. Nesse período, o Brasil ainda não possuía um Banco Central e por isso, as reformas financeiras realizadas no período, representavam a criação de instituições e instrumentos que seriam capazes de se encarregar da política monetária desejada.

A operacionalização da política monetária não se fazia apenas controlando a taxa de juros, mas também controlando a base monetária e os demais agregados monetários, inclusive o crédito bancário. A limitação do crescimento da base era atingida controlando o comportamento da oferta monetária através dos tetos fixados pelo CMN, o crescimento das operações ativas – fontes das expansões monetárias - das autoridades monetárias. Assim, teve-se como primeiro resultado o declínio das pressões do déficit do Tesouro, conforme abordaremos a seguir.

De acordo com Lara Resende (2014), havia três normas básicas do programa desinflacionário que o PAEG perseguia: a contenção dos déficits governamentais, a política salarial e a política de crédito as empresas, o plano, dessa forma, objetivava conter o problema inflacionário adotando políticas monetárias, fiscais e creditícias de forma restritiva. Sendo as duas primeiras mais bem sucedidas quando comparadas a última.

Nesse período, os déficits públicos eram elevados e a autoridade monetária submetia-se plenamente à autoridade fiscal, financiando o déficit integralmente via expansão monetária, que levava a sucessivas desvalorizações cambiais – que será melhor abordado na seção a respeito da política externa – portanto, a política de contenção do déficit, com a mudança no regime tributário além do corte de gastos em áreas que não eram consideradas

prioritárias, além de necessárias, levaram a um aumento dos impostos diretos e indiretos e assim, elevaram a arrecadação do governo. Dessa forma, o financiamento do déficit do governo que vinha desde o plano de metas sendo quase que integralmente pago via emissão de papel moeda, começou a partir de 1965, a ser financiado via venda de títulos públicos e em 1966, por empréstimos junto ao público.

Além disso, nesse período, o país obteve apoio de agências internacionais promovendo o aumento de empréstimos e investimentos diretos, a Agência de ajuda externa norte- americana (AID) concedeu um empréstimo ao Tesouro Nacional representando 29% do déficit e possibilitando que, pela primeira vez, o déficit fosse financiado sem recurso de emissão. Quanto à política salarial, naquela época, havia a noção de que moeda era um bem precioso ao comercio exterior para ser gasta com pagamento de salários ou com a promoção de políticas públicas. Dessa forma, em vez de estimular os trabalhadores a poupar, houver urgência em retirar papel moeda das suas mãos, além do pesado arrocho salarial promovido e assim, deteriorar ainda mais o poder de compra dos rendimentos do trabalho (SOUZA, 2015).

Com relação à inibição do crédito ao setor privado, o mesmo foi menor que o aperto monetário promovido em virtude do Banco do Brasil que expandiu seus créditos ao setor privado mais do que os bancos comerciais, evitando que a política monetária restritiva atingisse o crédito ao setor privado em toda sua extensão. Tal fato explica o bom desempenho da indústria em 1966 que só veio recair no último trimestre do ano e mostrar caráter recessivo em 1967, fazendo sentir o a efeito da política monetária restritiva. Esse caráter regressivo da indústria atingiu, dentre outros setores, o setor da construção civil, acarretando uma oposição de políticas.

A partir da política financeira e da criação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), o plano objetivava impulsionar a construção civil e a partir da política fiscal restritiva, causou uma desaceleração. O setor, portanto, foi uma vítima da redução das despesas com obra pública no período. Nesse momento, já se faz presente os dos custos da estabilização ortodoxa perseguida pelo plano: queda na atividade industrial e no crescimento da economia. Quanto ao PIB, que melhor será abordado na próxima seção, só não acompanhou a queda da indústria em virtude de um bom ano na agricultura.

Assim, os aspectos ortodoxos da experiência brasileira de estabilização pós-1964 podem se resumir na política monetária e creditícia durante os dois primeiros trimestres de 1966 e na política fiscal de 1964 a 1966, que elevou os impostos e reduziu os gastos do governo. Fazendo uma associação, é nítida a relação entre as políticas fiscal, monetária e creditícia restritivas e a desaceleração da atividade industrial, que possuíram defasagem entre

sua aplicação e seu efeito de dois ou três trimestres. A política fiscal restritiva, de acordo com Lara Resende (2014), acompanharia o plano ortodoxo para os gastos do governo também previsto no Plano Trienal.

De acordo com Pastore e Pinotti (2007), embora a busca de disciplina fiscal e o controle monetário entre 1964 a 1967 tenham sido características marcantes desse governo no período, de 1967 em diante, a política monetária tornou-se expansionista, realizando-se o controle da inflação via controle de preços e direcionando, agora de forma consciente, a política monetária para a expansão do crédito, estimulando a atividade econômica. De fato, segundo Singer (1989), o que ocorria era que o plano iria fomentar o lado monetário da economia, em detrimento do lado real, o que geraria capacidade ociosa e a variação dos estoques que favoreceriam o Milagre Econômico (1967-1973).

d) Política Externa

Com Castello Branco na presidência do país, a política externa independente adotada por Juscelino no final de seu mandato foi extinta e logo o governo se aproxima dos Estados Unidos por meio da denominada Aliança para o Progresso, existente desde antes de 1964. As restrições ao capital externo foram atenuadas por meio da lei 4.390, o que tornou as negociações da dívida externa mais favoráveis. A adoção dessa política atraiu investimentos americanos e europeus e assim, com credibilidade internacional, o país passou a ter prestígio para que fosse possível tomar empréstimos junto ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). O presidente Castello Branco buscava uma aliança com os Estados Unidos onde poderia obter vantagens econômicas como a abertura do mercado norte americano ao Brasil, entretanto, a aliança não obteve o êxito esperado.

Ainda que a diplomacia e a política interna de Castello, articuladas, tenham resolvido num primeiro momento a crise do balanço de pagamentos e contribuído para lançar as bases sob as quais se sustentaria o “milagre econômico” dos anos 70 por meio do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), não logrou êxito em seu ponto central, que eram o relacionamento privilegiado com os Estados Unidos e melhores condições comerciais e diplomáticas ao País advindas de Washington. Ou seja, não obteve a reciprocidade norte-americana no que se refere ao desenvolvimento econômico (SILVA, 2006, p. 28).

A respeito do comércio exterior, os economistas que apoiavam o governo acreditavam, que uma “inadequada política cambial” era um entrave ao crescimento do comércio em virtude das altas taxas de inflação que elevavam os custos dos produtos negociáveis no exterior. Desvalorizações cambiais que reestabeleciam o diferencial de preços

internos e externos, quando realizadas em grandes intervalos de tempo, acarretavam uma perda na competitividade das exportações brasileira. (SOUZA, 2015). De acordo com Simonsen (1970), havia a necessidade de manter um “realismo cambial”, já que enquanto a inflação permanecesse em altas taxas, seria indispensável reajustar os preços estrangeiros de forma periódica, evitando atrasos e diferenças em relação aos preços internos.

De fato, mudanças foram realizadas por meio das instruções 278 e 279 da SUMOC. A instrução 278 buscava fomentar as exportações por meio de uma reformulação do sistema de financiamento para exportação de manufaturados. Já a instrução 279 facilitou as importações aos exportadores de manufaturados. Percebe-se desta forma que houve uma alteração dos incentivos, que visava agora os exportadores de manufaturados. Assim, com o objetivo do novo modelo de elevar as taxas internas de crescimento, a moeda nacional subvalorizada iria funcionar como importante incentivo. Entretanto, havia ressalvas a respeito da viabilidade de tal política.

Na verdade, o uso desta ferramenta é um *sine qua non* para os elaboradores da política econômica, porque eles precisavam satisfazer a crescente exigência por lucros mais altos dos setores exportadores e, ao mesmo tempo, ocultar a ineficiência e o baixo nível de investimento em tecnologia da economia de exportação. [...] Consagrado o cruzeiro subvalorizado como a antibrreira por excelência ao crescimento das exportações, obtemos como resultado doméstico a aceleração das dualidades na distribuição do rendimento, ampliadas diferenças sociais de classe e nova formação de mercados primitivos como bolsões internos à industrialização (BARBOSA, 2006, p.9).

De acordo com Souza (2015), a nova política cambial adotada refletia a articulação de forças que davam sustentação ao governo ditatorial, mas mesmo assim, somente a mesma não seria suficiente, havendo a necessidade de dinamização das exportações. Conforme explanado no decorrer deste capítulo, os formuladores do plano, assim como os economistas apoiadores do governo, acreditavam que toda a trajetória econômica desde 1930 que havia seguido a política de industrialização via substituição de importação tinha sido um erro. Assim, Campos e Bulhões objetivavam com o PAEG estabelecer trajetórias de crescimento em função de diversificação da pauta exportadora. Segundo Baer (1996), para atingir tal meta o governo adotou inúmeras políticas ao longo dos anos, dentre elas, revogação das tarifas de exportação, a simplificação de procedimentos administrativos para exportadores e a introdução de incentivos fiscais e créditos subsidiados.

Mesmo assim, conforme tabela 5 pode-se perceber que o setor exportador entre 1964 e 1967 aumentou apenas 5,3%. Já as importações em virtude do câmbio desvalorizado e da recessão interna variaram 3,5% negativamente, propiciando um saldo positivo na balança comercial nesse período.

Tabela 5: Brasil, Comércio Exterior (1964-1968; milhões de US\$)

Ano	Saldo comercial	Importações	Exportações
1964	343	1.086	1.430
1965	312	1.131	1.442
1966	385	1.090	1.475
1967	459	1.048	1.507
1968	532	1.007	1.540

Fonte: Adaptado de Souza (2015).

5.2 Resultados do Plano de Ação Econômica do Governo

Entre os anos de 1968 e 1973, a economia brasileira cresceu a uma média de 11% ao ano. Esse crescimento elevado fez com que o período ficasse conhecido como o “Milagre Econômico”. O PAEG e as sucessivas reformas do período 1964- 1967 criaram a base sobre a qual o milagre ocorreu e o investimento, pudesse chegar a mais de 20% do PIB em 1973.

Em 1967, o General Costa e Silva assume o posto de presidente da República e para a pasta da Fazenda é nomeado Antonio Delfim Netto. Delfim, inicialmente, manteve a estratégia de controle gradual da inflação começada após 1964. A partir de 1967, porém, o controle gradual deveria ser conciliado com políticas de incentivo ao crescimento econômico e políticas expansionistas. Uma mudança importante com a mudança dos novos governantes foi na condução da política monetária.

A partir de 1967 a política passa a ser expansiva. As políticas salarial e fiscal, por outro lado, continuaram bem próximas às mudanças iniciadas pelo PAEG. A nova política e a expansão monetária causada pela mesma poderiam acarretar inflação e para evitar a mesma, o Governo criou a “Comissão Nacional de Estabilização de Preços” (CONEP), órgão responsável pelo tabelamento de preços, tanto público (taxa de câmbio, tarifas de transporte público), quanto privado (diversos bens intermediários industriais), medida essa que ainda será utilizada por planos de estabilização posteriores.

Em 1968 é lançado o Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED), que possuía como principais objetivos:

- a) Manutenção do controle gradual dos preços;
- b) Incentivo às empresas privadas e a expansão de seus investimentos;
- c) Setor Público como gestor responsável pela infraestrutura nacional;
- d) Expansão do mercado consumidor interno.

O Plano não determina taxas para inflação, possibilitando maior liberdade ao governo para adotar as medidas ditas necessárias para o desenvolvimento e o crescimento.

A partir de 1968, iniciava uma política de desvalorizações cambiais visando à estabilidade da balança comercial e da atividade econômica. É importante notar que uma taxa de câmbio mais desvalorizada implicaria numa maior competitividade dos produtos nacionais no exterior, uma vez que a relação entre os custos de produção (em moeda nacional) e os preços praticados no mercado internacional (em moeda estrangeira) diminui. No entanto, uma taxa de câmbio desvalorizada pode pressionar a inflação.

A dependência de insumos externos para a produção de bens finais faz com que os maiores custos associados à obtenção desses insumos intermediários se reflita nos preços finais, problemas esses já ocorridos anteriormente ao milagre. Uma vez que o país enfrentava problemas tanto inflacionários quanto em relação a balanço de pagamentos, Delfim optou pelas desvalorizações em prol do equilíbrio do balanço de pagamentos e usou outros artifícios para contornar as pressões inflacionárias, como o CONEP.

O ano de 1968 termina com um crescimento do PIB de 9,8%, e em grande medida pode-se atribuir esse resultado à nova política monetária aliada aos efeitos da reforma financeira promovida pelo PAEG que acabaram criando múltiplas fontes de financiamento. O crédito ao setor privado sofreu notória expansão graças a novos órgãos criados no período 1964-1967.

Tabela 6: Variação do PIB, Formação Bruta do Capital, Variação do Produto Industrial.

Ano	Produto Interno Bruto	FBKF(% PIB)	Produto Industrial
1968	9,8	18,7	14,2
1969	9,5	19,1	11,2
1970	10,4	18,8	11,9
1971	11,3	19,9	11,8
1972	11,9	20,3	14,2
1973	14	20,4	17,00

Fonte: Adaptado de Abreu (2014).

Em termos de Política Fiscal, a intenção do Ministro Delfim era manter o ajuste fiscal iniciado pós-1964. No entanto, entre as diretrizes do PED era ter o Setor Público como

responsável pela infraestrutura. Dessa forma a equipe econômica direcionou as empresas Estatais para esse fim, possibilitando a redução do papel do Tesouro Nacional. É importante salientar, que no período analisado, o resultado das estatais não constava no resultado do déficit primário, por isso foi possível continuar a tendência de reduzi-lo em paralelo ao apoio estatal à infraestrutura.

Alguns pilares importantes garantiram alguma estabilidade de preços no período do milagre, e isso tem relação com as reformas internas ocorridas no período anterior. Dentre eles:

- I) O ajuste entre 1964-67 levou a um desaquecimento da economia, com isso havia capacidade ociosa. Dessa forma a expansão da atividade se refletiu menos nos preços;
- II) O Governo passou a ter maior controle dos preços industriais e o financiamento de parte do desenvolvimento passou a ser não inflacionário, com as mudanças no Sistema Tributário e no Sistema Financeiro Nacional;
- III) A política salarial resultou em quedas dos salários reais;
- IV) A Política de desenvolvimento do setor agrícola se assentou em mudanças tributárias do período anterior ao milagre: para evitar possíveis desabastecimentos (que levaria ao aumento de preços) o governo passa a conceder incentivos fiscais para elevar a produção rural.

Vale ressaltar que além do cenário interno ter sido favorecido pelas mudanças já mencionadas, o período do milagre se valeu de um ambiente externo favorável até 1973, quando ocorre o primeiro choque do preço do barril de petróleo.

Quanto às mudanças promovidas pela modernização do Sistema Financeiro Nacional e com isso, a criação do Banco Nacional de Habitação, uma política de âmbito nacional de desenvolvimento urbano começou a ser pensada em paralelo as reformas institucionais do PAEG, a partir de 1964. Os recursos do FGTS financiariam tanto habitação quanto o saneamento básico. Caberia ao Governo Federal, através de uma Instituição criada com a reforma financeira, o Banco Nacional de Habitação (BNH) a gestão e redistribuição desses recursos.

O modelo de financiamento adotado acabou excluindo grande parte da sociedade brasileira cuja baixa renda não permitia o acesso aos programas de incentivo. Pode-se dizer que o modelo se estruturou para atender regiões de alta concentração urbana, grandes cidades, que passariam a ficar ainda maiores e com uma infraestrutura muitas vezes aquém da demanda necessária.

No entanto, mesmo não se beneficiando dos financiamentos disponíveis, grande parte da população rural migrou para grandes centros em função do acelerado desenvolvimento econômico do final dos anos 1960 e meados de 1970. Segundo o IBGE: “Nos anos 60, o Brasil ainda era um país agrícola, com uma taxa de urbanização de apenas 44,7%. Em 1980, 67,6% do total da população já viviam em cidades.” A grande transição para as cidades ocorreu no período estudado nesse trabalho. E isso pode ser compreendido como a soma de dois efeitos de um mesmo processo: O crescimento econômico e a possibilidade de financiamento residencial.

Indiretamente, porém, as reformas do período acabaram gerando um crescimento não planejado e não acompanhado no crescimento simultâneo de infraestrutura local. Pode-se dizer que uma grande oportunidade fora perdida para fazer com que as cidades ganhassem uma distribuição mais equânime de seus serviços e populacional e não se formassem grandes conglomerados com alta discrepância de renda distribuída geograficamente. De acordo com Rolnik e Klink (2011), nas cidades, o resultado dessas políticas foi uma urbanização sem infraestrutura básica, incapaz de ofertar moradias e loteamentos de qualidade aos grupos de menor renda.

Por meio do plano, foi realizada também a criação do Banco Central do Brasil, que mesmo não atuando de forma plena inicialmente, se tornou o ponto focal da política monetária no país. O Plano de Ação Econômica do Governo promoveu uma modernização do sistema, sendo assim, um dos pontos principais dos defensores do PAEG. Além disso, foram estabelecidas as regras necessárias para o Mercado de Capitais no país, regulamentou as agências que participariam do sistema financeiro. Quanto ao lado tributário, a alteração da forma de cobrança dos impostos representou um impacto na arrecadação do governo que se encontrava em déficit no período e atribuiu um caráter regressivo aos impostos indiretos.

Outra importante medida da reforma do Sistema Financeiro Nacional foi a criação das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN) que tinha o intuito de diminuir as distorções nos sistemas de preços da economia brasileira em meados dos anos 1960. É importante ressaltar, contudo, que o governo Castello Branco, por uma série de razões já expostas nesse trabalho, optou pelo combate gradual da inflação ao invés de um choque mais duro.

Para, Campos e Bulhões, principais tomadores de decisões econômicas do governo entre 1964-1967, os ORTN iriam permitir um combate gradual e de longo prazo da inflação. No entanto esse mecanismo indexador acabou permitindo o convívio com alta

inflação e não combatendo a desordem dos preços. Conforme citado, no período de execução, o PAEG e sua estratégia gradualista previam taxas de inflação de 25% para 1965 e 10% para 1966, entretanto, conforme tabela 7 houve uma redução da inflação, mas não de acordo com o previsto para o plano.

Tabela 7: Inflação anual – Variação de dezembro a dezembro do IGP-DI (1964-73).

Variação Anual	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Inflação (%)	92,1	34,3	39,1	25	25,4	19,3	19,3	19,5	15,7	15,6

Fonte: IBGE (1990) apud Abreu (2014).

De fato, um dos principais fatores considerados pelos ministros foi evitar que um choque mais duro de combate à inflação gerasse algum tipo de razão popular em um governo que já não havia sido eleito de forma democrática e sim através de um golpe que instalou a ditadura militar.

Inicialmente o Governo opta pela indexação apenas em alguns impostos e tarifas de uma série de serviços públicos. O objetivo era não permitir que a indexação “contagiasse” três áreas específicas: salários, taxas de câmbio e depósitos à vista. O arrocho salarial vigente a partir do PAEG visava combater o resíduo inflacionário ao impedir a indexação dos salários e assim, reduziu fortemente o poder de compra do trabalhador e sua participação no produto total. Como já visto, a partir da gestão de Delfim Netto na pasta da Fazenda, a política monetária passa a ser expansionista e não mais contracionista como era no período de Campos e Bulhões.

Agora o controle inflacionário, por conseguinte, seria principalmente através de órgãos responsáveis pelo controle dos preços, o que levou a um aumento na tendência de indexação da economia. Da mesma forma, a política salarial do período 1964-67 sofre uma pequena alteração e passa a considerar mecanismos de resíduos inflacionários. A elevação ainda que pequena dos salários reais era mais um indício do fim do período de estabilização e início do período desenvolvimentista. O milagre visava expandir o mercado interno e o pesado arrocho salarial promovido pela política anterior ia de encontro aos interesses do novo governo.

A nova política cambial, sob a tutela de Delfim, passa a sofrer minidesvalorizações para ganho de competitividade. Após essa decisão ficou nítido que gradualmente o cambio seria ajustado “competitivamente” levando em conta a diferença entre

a inflação brasileira e a americana. Essa medida visava objetivar alguma paridade, já a economia brasileira tinha um histórico de altas taxas de inflação o que enfraquecia a moedas mais fracas, considerar uma correção via inflação poderia alcançar a mesma. O efeito, entretanto, passaria a se realimentar: desvalorizações cambiais pressionam os preços, que por sua vez, mesmo indexados, fazem com o cambio precise ser novamente desvalorizado, dessa forma, gerava inflação e conseqüentemente uma indexação cada vez maiores, conforme inflação verificada na tabela 7 durante o período do Milagre (1968-1973).

Com os salários e cambio indexados, os futuros desequilíbrios macroeconômicos, sobretudo após o período de 1967-1973, agravaram problemas que durante alguns anos ficaram ofuscados pelo ímpeto de se desenvolver a qualquer custo. A inflação, principalmente após o colapso dos preços do petróleo, e a indexação, marcaram a economia Brasileira ao longo dos anos 1970 e 1980 e contribuíram para que a década de 1980 seja a conhecida “década perdida”.

5.3 Impactos Sociais: a educação no PAEG.

O Plano de Ação Econômica do Governo não apresentava estratégias bem definidas quanto aos investimentos em educação e nem da fonte de tais investimentos. De acordo com Fagnani (1997), quando ocorrido o golpe de 1964 e a proposição do PAEG, o setor educacional apresentava características singulares, quais sejam:

a) Desde o Ato Adicional de 1834, a competência pelo ensino era compartilhada pelos três níveis de governo;

b) Desde a introdução do Subsídio Literário, em 1772, os recursos de origem fiscal têm sido a fonte de financiamento predominante nas três esferas e, a partir de 1934, tem prevalecido à obrigatoriedade constitucional de vinculação de recursos orçamentários da União, dos estados e dos municípios para a educação (MELCHIOR, 1981).

Assim, competência compartilhada, descentralização do ensino de 1o e 2o graus para governos municipais e estaduais e a predominância da vinculação constitucional de recursos fiscais são traços específicos do setor educacional. No ciclo autoritário do pós-64, essas linhas básicas foram mantidas, sobretudo por não conflitarem com a estratégia econômica, na medida em que os governos estaduais e municipais eram responsáveis pela maior parte dos recursos fiscais aplicados no sistema educacional. Dessa maneira, tais fatores ajudam a ilustrar a singularidade da política educacional no período 1964/85: única com centralidade na estratégia conservadora e cujas fontes fiscais tiveram prioridade na composição do seu financiamento.

A centralização do processo decisório na União é outro traço estrutural da estratégia conservadora que também estava presente na educação, cuja contrapartida é a ausência de controle social e a redução da participação dos governos estaduais e municipais. Essa característica aliada ao arcabouço institucional autoritário vigente promovido pelas reformas foi marcada pelo fortalecimento do Executivo federal perante os demais poderes, pela opressão de mecanismos democráticos tradicionais de representação (partidos, sindicatos, organizações, imprensa, etc.) e pelo cerceamento dos direitos civis e políticos.

No setor educacional, a centralização do processo decisório poderia ser percebida, dentre outros, pelo poder exercido pelo Conselho Federal de Educação (CFE) cujos membros eram indicados pelo presidente e tinha a responsabilidade de autorizar e reconhecer instituições de ensino superior (FONSECA, 1992) e pela competência exclusiva detida pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC), dentre elas a de normatizar currículos, programas, carreiras do magistério, jornadas de trabalho, material de ensino-aprendizagem e demais insumos básicos para o funcionamento das escolas de 1o e 2o graus (MELLO, 1994).

A constituição nesse período e em virtude do contexto político autoritário, foi novamente elaborada e adaptada ao novo panorama política e econômico do país, formalizando um documento aonde a noção de ordem iria se sobrepor a justiça e a liberdade. O capítulo da educação, condicionado ao clima da época, contempla alterações significativas: o ensino primário, gratuito e obrigatório nos estabelecimentos oficiais incorpora explicitamente a faixa etária de 7 a 14 anos. Ou seja, houve extensão da obrigatoriedade associada à faixa etária. Contudo, em nome do planejamento de orçamentos plurianuais, da “teoria do capital humano”, da racionalização dos recursos, em nome da ordem moral e cívica, coloca-se, no seu artigo 65, inciso III, que, ressalvados os impostos únicos e as disposições desta Constituição e de leis complementares, nenhum tributo terá a sua arrecadação vinculada a determinado órgão, fundo ou despesa.

Com isso, caiu a vinculação de impostos para o financiamento da educação escolar. Conferindo ao financiamento por parte da união, uma prestação de assistência técnico-financeira para com os estados alterando o que havia sido proposto em 1961 na lei 4.024/61. A mesma estabeleceu a Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, onde permanecia a vinculação e se ampliava por estabelecer a necessidade de metas quantitativas e qualitativas, postas em um Plano Nacional de Educação. Cada nível de ensino contaria com Fundo, cuja elaboração estaria a cargo do Conselho Federal de Educação.

Em grande medida, o formato assumido pelo padrão de financiamento da política social durante o autoritarismo foi determinado pelo contexto do PAEG que atribuía a inflação

um caráter de demanda e sendo causada de acordo com os formuladores do plano, principalmente, por elevados déficits públicos e por salários que cresciam acima da produtividade. Em essência o gasto social não podia pressionar o orçamento fiscal. Além disso, as reformas institucionais não foram concebidas visando ao sistema de proteção social. Em face desses marcos delimitados, os mecanismos de financiamento do gasto social baseados nas contribuições extrafiscais emergiram como uma das poucas alternativas não conflitantes (FAGNANI, 1997).

Mesmo assim, durante esse período, ocorre uma expansão quantitativa do sistema educacional, sobretudo, pela evolução da taxa de escolarização da população de 7 a 14 anos previsto em constituição que saltou de 45% para 80%, entre 1960 e 1980, e pelo crescimento do número de matrículas que, em igual período, passou de 9,5 milhões para 18,5 milhões (GUSSO, 1990). Mello (1994), entretanto, afirma que no pós-64, houve uma “expansão quantitativa desqualificada”. De forma mais contundente, Cunha & Góes (1985) afirmam que “as condições de escolarização pioraram justamente na base escolar”.

Segundo esses autores, houve “exclusão pela base”, proporcionada por uma política “lesiva aos interesses mais fundamentais do povo brasileiro”, caracterizada como uma “eficiente máquina produtora de analfabetos”. Dentre os indicadores que expressam os limites qualitativos da expansão do sistema de ensino, destacam-se a baixa eficiência do ensino fundamental, refletida nos elevados índices de repetência que estimulam a evasão e revelam a seletividade do sistema; a reduzida qualidade do trabalho pedagógico; os baixos salários dos professores; a ausência de uma efetiva política de capacitação de recursos humanos; a baixa escolaridade do corpo docente; a elevada participação de professores sem a instrução adequada; a precária situação da rede física escolar e a reduzida disponibilidade de equipamentos necessários à atividade pedagógica básica (CASTRO; FLETCHER, 1986; TESSER, 1992).

De fato, no setor educacional, as principais medidas concebidas entre 1964 e 1967 e institucionalizadas entre 1968 e 1973 foram à reforma universitária (1968) e a reforma do 1o e do 2o graus (1971). Quanto ao ensino superior, a gestação da reforma universitária foi objeto de inúmeras comissões, com destaque para a Comissão Meira Mattos e o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária (GTRU). Essa fase é também marcada pela influência dos convênios firmados entre o Ministério de Educação e Cultura (MEC) e a Agency for International Development (AID), do governo dos Estados Unidos, para a modernização do ensino superior brasileiro. Muitas das sugestões dos “consultores” americanos “coincideram” com as propostas da Comissão Meira Mattos e do GTRU. Alguns autores atribuem

importância decisiva à influência dos acordos MEC-USAID na definição dos rumos da reforma universitária. Cunha (1988), entretanto, minimiza essa importância ressaltando que quando os “consultores americanos” desembarcaram no Brasil nos anos 60 já “encontraram um campo arado e adubado para semear suas ideias” (CUNHA, 1988, p.22).

Para Cunha (1988), a influência do modelo americano na modernização do ensino superior no Brasil teve início na década de 40. O primeiro passo foi o Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA), criado em 1947. Nos anos 50, destacam-se o papel do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq) e pela criação da Faculdade de Medicina da USP em Ribeirão Preto - SP. Mas o movimento iniciado pelo ITA, de modernização das universidades, teve seu ápice na criação da Universidade de Brasília em 1961. Ainda no pré-64, destacam-se as repercussões que a criação da Universidade de Brasília teve na modernização iniciada na Universidade do Brasil (ex-Universidade do Rio de Janeiro) e na Universidade do Ceará.

A defesa de “um novo modo de organizar o ensino superior do país” foi também encampada nos anos 50 pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). Além disso, a bandeira da reforma universitária foi ainda “levantada” pela União Nacional dos Estudantes (UNE), “desde os seus primórdios”, afirma Cunha (1989). No pós-64, destaca-se a influência da modernização da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), que se tornou a “conexão mineira” na difusão do modelo da Universidade de Brasília para outras universidades e para a própria elaboração da legislação federal (FAGNANI, 1997).

Quanto a reforma do ensino de 1º (fundamental) e 2º(médio) graus que ampliou a obrigatoriedade escolar para as faixas etárias dos 7 aos 14 anos e uniu os antigos cursos primário e ginásial em um único curso fundamental de oito anos. Além disso, instituiu o ensino de 2º grau, com duração de três ou quatro anos, com o objetivo de habilitação profissional de grau médio. Sua gestação, entre 1964 e 1967, esteve imbricada com a concepção da reforma universitária. Romanelli (1978) salienta que os relatórios da Comissão Meira Mattos e do GTRU “propugnavam por uma reformulação do ensino médio em consonância com a problemática existente na universidade”. Segundo a mesma:

[...] como o aspecto mais evidente da crise na universidade era representado pelo aumento constante dos excedentes dos exames vestibulares e pela pressão por mais vagas, a reformulação do ensino médio se configura ante os membros dessas duas comissões como uma forma de conter a demanda em limites mais estreitos. E eles entenderam que isso só seria possível na medida em que aquele grau do ensino fosse capaz de proporcionar uma formação profissional (ROMANELLI, 1978, p.234).

6 - PLANO DE METAS E PLANO DE AÇÃO ECONÔMICA DO GOVERNO (PAEG)

6.1 Trade off econômico : Crescimento versus Estabilização.

O Plano de Metas e o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) divergem em alguns aspectos, dentre eles, o contexto político em qual se enquadram, como já foi explicitado nas seções anteriores, sendo o Plano de Metas estabelecido em um contexto democrático e o PAEG em um período ditatorial.

No que concerne ao Plano de Metas, dentre as 31 metas estabelecidas, inúmeras foram atingidas com êxito, mas outras não obtiveram o resultado esperado, conforme explanado no capítulo a respeito do Plano de Metas não cabendo destacar na presente seção, o foco se encontra em contrapor a política monetária e fiscal utilizada pelo Plano de Metas, que, com exceção do episódio do Plano de Estabilização Monetária (PEM), pode ser considerada expansionista com as políticas adotadas no Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) que será detalhado em seguida.

Nesse momento, vale ressaltar o que diz respeito à taxa de crescimento do produto e inflação, sendo as previsões do plano de 2% da renda *per capita* mais 3% de crescimento populacional e uma taxa de 13,5% de inflação. De fato, considerando o período, o PIB apresentou uma elevação média anual de 7,1%% mas apresentou o máximo de 10,8% no ano de 1958, assim como a produção industrial, decaindo até os anos 60 e sua possível crise. A taxa de investimento produtivo passou de 13,5% em 1955, para 18% do PIB em 1959, caindo nos anos seguintes, demonstrando o esgotamento das políticas adotadas que buscavam a todo custo o crescimento econômico com a evolução do processo de industrialização- passando de restringida para pesada - como carro chefe. Quanto ao setor agropecuário, o mesmo teve queda de sua participação no PIB como resultado do processo de intensificação do processo industrial e da queda do preço internacional do café a partir de 1955, um dos principais itens da pauta exportadora.

Como consequência, a capacidade de importar ficou abaixo do previsto resultando em fortes déficits na balança de pagamentos que acusou um déficit de US\$ 248 milhões de dólares em conta corrente, enquanto para as cifras de 1955 e 1956 tinham como resultado um quase equilíbrio em conta corrente. Conforme tabela abaixo, esses foram os resultados no que concerne a PIB, produto industrial, saldo em conta corrente e mais importante, inflação desde o início do Governo Juscelino até o primeiro ano de governo de seu sucessor.

Tabela 8: PIB, Formação Bruta do Capital Fixo (FBKF), Variação da Produção Industrial, IGP-DI e Saldo em Conta Corrente (US\$).

Ano	PIB	FBKF(%)	Produção Industrial (%)	IGP- DI(%)	Saldo em Conta Corrente (US\$)
1955	8,8	13,5	11,1	12,2	-34,5
1956	2,9	14,5	5,5	24,5	-22,6
1957	7,7	15,0	5,4	7,0	-299,7
1958	10,8	17,0	16,8	24,4	-265,2
1959	9,8	18,0	12,9	39,4	-344,8
1960	9,4	15,7	10,6	30,5	-518
1961	8,6	13,1	11,1	47,8	-262,9
1962	6,6	15,5	8,1	51,6	-452,7
1963	0,6	17,0	-0,2	79,9	-170,5
1964	3,4	15,0	5,0	92,1	81,4
1965	2,4	14,7	-4,7	34,3	283,9
1966	6,7	15,9	11,7	39,1	-31,0
1967	4,2	16,2	2,2	25,0	-276,2
1968	9,8	18,7	14,2	25,4	-581,8

Fonte: Adaptado de IBGE, Conjuntura Econômica apud Abreu (2014).

Quanto à inflação, com exceção do ano de 1957, as taxas se mantiveram altas em virtude do processo de desenvolvimento e atuação do próprio Plano de Metas. O mesmo se financiava via emissões de papel-moeda aprofundando o déficit público, conforme já citado. De acordo com Bresser e Nakano (1984) esse seria exatamente o caminho mais fácil pelo qual países que possuem altas taxas de inflação se financiam e com isso, elevam a quantidade de moeda na economia, sancionando a inflação já em curso. Dessa forma, o déficit público financiado pela emissão de moeda para promoção do plano seria um fator mantenedor das altas taxas de inflação que o período experimentou.

O PEM foi um dos poucos episódios da política econômica adotada por Juscelino que buscava estabilização por meio de um controle gradual da inflação. Entretanto, o plano não apresentou os resultados esperados para o controle dos preços, perdeu a anuência do FMI e logo foi abandonado, levando a inflação a um patamar de 47,8% em 1961 e abrindo margem para o que foi conhecido como a “crise dos anos 60” com suas altas taxas de inflação, queda no crescimento e altos déficits públicos.

O PAEG, lançado ainda em 1964 no primeiro ano do governo Castellista, era considerado uma resposta a essa “crise” que havia sido instalada desde o começo dos anos 60 e todo o seu conturbado histórico político. Comparativamente ao Plano de Metas, o PAEG

buscava como foco, apesar de constar como diretriz o retorno às altas taxas de crescimento, estabilizar a economia brasileira, fato deixado em segundo plano no Governo Kubitschek.

De fato, o tratamento gradual dado à inflação que o PEM buscou, também foi utilizado como estratégia do PAEG, mas nesse último, o principal motivo seria em virtude do contexto político ao qual se encontravam. O Plano de Ação Econômica do Governo foi resultado de um governo ditatorial que havia chegado ao poder em 1964 por meio de um golpe, conforme já explicitado no decorrer desse trabalho, e por isso, os seus formuladores queriam evitar um choque direto na inflação que pudesse levar à revoltas e insatisfação popular em resposta a medidas recessivas de um governo ilegítimo.

Com isso, o PAEG, fundamentado no diagnóstico de Campos, apontava as reformas promovidas no período como planos de emergência para o combate efetivo da inflação, dentre elas, reforma tributária, financeira, salarial, dentre outras. Antes de aprofundar quanto ao tratamento gradual dado à inflação, é importante ressaltar as causas que os economistas formuladores do plano atribuíam à mesma: uma inflação de demanda.

A mesma tinha sua origem em três principais causas: déficits públicos, expansão do crédito às empresas e aumento de salários acima do aumento da produtividade – quanto aos salários, discutiremos comparativamente na próxima seção sobre os impactos sociais dos planos. Por meio desses, haveria inevitavelmente a expansão dos meios de pagamento gerando, assim, um veículo de propagação da inflação, podendo-se dizer que esses seriam resquícios do Plano de Metas e sua execução. Do mesmo modo do PEM, o tratamento a inflação seria realizado em fases, dessa vez em três: primeiramente, através de uma inflação corretiva, seguido por um período de desinflação e por último, por meio de uma estabilidade de preços.

Além do combate a inflação por meio das vertentes expostas anteriormente, o PAEG se utilizaria, para combater as causas do processo inflacionário, de políticas monetária, fiscal e creditícia restritivas, em oposição ao caminho seguido pelo Plano de Metas. De acordo com suas diretrizes, o combate à inflação seria realizado de três formas:

- I) Contendo déficits públicos, cortando, para isso, despesas que não seriam prioritárias;
- II) Subordinando a política salarial à política monetária;
- III) Controlando a política de crédito às empresas, utilizando para tais políticas recessivas.

Quanto ao déficit, o financiamento do mesmo foi progressivamente sendo substituído de emissão de moeda para ser a ser financiado via venda de títulos públicos e por empréstimos junto ao público. Em relação à política salarial que melhor será debatida na próxima seção, com o pesado arrocho salarial, houve urgência em retirar moeda da mão do público e assim, diminuir seu poder de compra, seu poder de demandar.

Com relação ao controle do crédito ao setor privado, o mesmo foi menor que o aperto monetário promovido em virtude do Banco do Brasil que expandiu seus créditos ao setor privado mais do que os bancos comerciais, evitando que a política monetária restritiva atingisse o crédito ao setor privado em toda sua extensão. Assim, os aspectos ortodoxos da experiência brasileira de estabilização promovida pelo PAEG podem se resumir na política monetária e creditícia e na política fiscal, que elevou os impostos e reduziu os gastos do governo. Fazendo uma associação, é nítida a relação entre essas políticas restritivas e a desaceleração da atividade industrial, que possuíram defasagem entre sua aplicação, ou seja, a industrial só decaiu a partir do último trimestre de 1966 onde alcançou 11,7% e mostrar caráter recessivo em 1967 que chegou ao nível de 2,2%, conforme tabela 8.

De fato, conforme já detalhado sobre o processo de combate a inflação, o Plano almejava alcançar taxas de inflação na ordem de 25% para 1965 e 10% para 1966, diferente do que ocorreu no período sendo 34,3% em 1965 e 39,1% em 1966. Entretanto, mesmo assim, apresentou-se uma tendência de queda que iria prosseguir até o período do Milagre Econômico, principalmente comparada as taxas de inflação desde 1955.

Quanto ao crescimento do PIB, comparativamente ao Plano de Metas, o mesmo não alcançou as taxas do período anterior, mas se recuperou em relação ao ano de 1963, o pior ano desde a década de 50. Quanto ao produto agrícola, elevou seu grau de participação no PIB desde 1962 – com exceção do ano de 1966 – comparado com a queda do produto industrial no mesmo período e alcançando seu máximo em 1967. A taxa de investimento produtivo, que teve pior desempenho em 1965 representando 14,7% do PIB, chegou a cerca de 16,2% do PIB em 1967 e cresceu durante todo esse período do Milagre. Comparado ao Plano de Metas, período de maior crescimento, o máximo de investimento que se alcançou foi de 18% do PIB em 1959.

Até o momento comparou-se as políticas monetária e fiscal dos planos, mas também cabe atenção à orientação dada à política externa e a situação cambial em cada um deles. Quanto ao Plano de Metas, conforme explicitado no decorrer do trabalho, buscava-se

desenvolvimento por meio do aprofundamento do processo de industrialização via substituição de importação e à medida que isso ocorria, acarretava a deterioração dos termos de troca e a diminuição das reservas cambiais. Nesse período, o governo recorria à manipulação na taxa de câmbio e a imposição de quotas, tarifas e impostos de importação e exportação como política operacional e contou, para isso, com as instruções 70 e 113 da SUMOC para, além de favorecer a entrada de capital estrangeiro, o processo de controle de importações e exportações.

Entretanto, a reforma cambial aprovada em 1957 pregava a unificação das taxas de câmbio – medida apoiada pelo FMI – e, portanto, abandonava a instrução 70 da SUMOC. A lei instituiu de fato o novo sistema tarifário, no entanto, manteve o sistema cambial múltiplo, estabelecendo três categorias: a “geral”, que incluía matérias primas, equipamentos e outros bens de produção, então supridos incipientemente pelo mercado interno; “especial”, com produtos supérfluos e a “preferencial”, criada para importação de produtos privilegiados como petróleo e trigo, não sendo necessário ir para leilão. Dessa forma, a reforma de 1957 possibilitou um aprofundamento do processo de substituição de importação, na medida em que se alcançavam estágios mais avançados na industrialização (ORENSTEIN E SOCHACZEWSKI, 2014).

A preocupação, entretanto, era que a perda das receitas de exportação a partir de 1957, conforme tabela 9, comprometiam os avanços do processo de industrialização e a solução encontrada seria a entrada líquida de capitais externos de modo a compensar o declínio nas exportações. Dessa forma, o saldo da balança comercial acompanha a queda nas receitas de exportação a partir de 1957 e por sua vez, um aumento nas importações, chegando a apresentar déficit no início da década de 60, como demonstrado na tabela 9.

O governo se utiliza para tanto, a diferenciação na taxa de câmbio, estabelecendo diferentes tarifas para os diversos produtos, solução a qual recorria desde a década de 30 com a escassez de divisas e a necessidade de importação de bens de capital para dar continuidade ao processo de substituição de importação. Entretanto, a partir da reforma cambial de 1957 e o estabelecimento das três categorias já mencionadas, o governo passa a ter dificuldade em equilibrar o balanço de pagamentos, onde o déficit no saldo em conta corrente explode a partir desse ano.

Tabela 9: Brasil, Comércio Exterior (1955-1968; milhões de US\$).

Ano	Saldo comercial	Importações	Exportações
1955	319,5	1.103,80	1.423,20
1956	407,4	1.074,50	1.482,00
1957	106,3	1.285,30	1.391,06
1958	65,8	1.177,20	1.243,00
1959	72,2	1.209,80	1.282,00
1960	-24,0	1.292,80	1.268,80
1961	111,1	1.291,80	1.403,00
1962	-89,7	1.303,90	1.215,00
1963	112,5	1.294,00	1.406,00
1964	343,0	1.086,00	1.430,00
1965	312,0	1.131,00	1.442,00
1966	385,0	1.090,00	1.475,00
1967	459,0	1.048,00	1.507,00
1968	532,0	1.007,00	1.540,00

Fonte: Adaptado de Abreu (2014).

Quanto à política externa, as pressões do Fundo Monetário Internacional se iniciam a partir da queda que a balança de pagamentos experimentou e visavam à simplificação cambial com uma gradual redução dos controles. Conforme Lessa (1982), essas recomendações do FMI dão início quando o governo começa a esgotar o financiamento, via inflação, do processo de formação de capital. Diante dos problemas em se colocar a estabilidade como segundo plano no Plano de Metas e cedendo as pressões do órgão, o governo Kubitschek lança o Plano de Estabilização Monetária em 1958, mas logo, abre mão do mesmo, não alcançando os resultados esperados no controle da inflação e assim, levando ao rompimento com o FMI até o final do seu mandato, conforme detalhado anteriormente.

Comparativamente, os formuladores do PAEG, ao contrário do Plano de Metas, acreditavam que o processo de substituição de importação havia sido um erro seguido desde 1930. Assim, Campos e Bulhões buscavam crescimento a partir da diversificação da pauta de exportação, utilizando para isso revogação das tarifas de exportação, a simplificação de procedimentos administrativos para exportadores, a introdução de incentivos fiscais e créditos subsidiados e recorrendo a desvalorização cambial como meio de reestabelecer o diferencial de preços internos e externos causados pelas altas taxas de inflação.

Dessa forma, de acordo com Simonsen (1970), havia a necessidade de manter um “realismo cambial”, já que enquanto a inflação permanecesse em altas taxas, seria indispensável reajustar os preços estrangeiros de forma periódica. O “realismo cambial” não

incluía as diferentes taxas de cambio utilizadas até o governo de Juscelino. Buscando isso, foram criadas as instruções 278 e 279 da SUMOC que agora alterava os incentivos para os exportadores de manufaturados.

Mesmo assim, conforme analisado no capítulo sobre o PAEG e sua política cambial, as políticas não obtiveram o resultado esperado e entre 1964 e 1967 as exportações aumentaram apenas 5,3%. Já as importações em virtude do cambio desvalorizado e da recessão interna variaram 3,5% negativamente, propiciando um saldo positivo na balança comercial nesse período. Vale ressaltar que o período que se inicia o Milagre Econômico representa o melhor saldo na balança comercial desde a implementação do PAEG, em virtude de um aumento nas exportações e queda nas importações.

Quanto à política externa, diferente de Juscelino, o governo Castello Branco não adotou a política independente e o mesmo se reaproxima dos Estados Unidos por meio da Aliança para o Progresso. Ainda, as restrições ao capital externo estabelecidas no governo Jango foram atenuadas, facilitando as negociações da dívida externa. Entretanto, de acordo com Silva (2006), a atitude diplomática do novo governo pareceu atenuar o problema no balanço de pagamentos, além de lançar as bases para o Milagre, mas não obteve sucesso em ter um tratamento privilegiado com melhores condições comerciais nos Estados Unidos.

6.2 Impactos Sociais dos Planos.

Tanto o Plano de Metas como o PAEG tiveram efeitos sociais negativos, principalmente o segundo sendo tal fato dedutível em virtude do caráter de suas políticas. Durante o período Plano de Metas e seu extraordinário crescimento econômico, a percepção dos trabalhadores, no entanto, era de que estavam a margem dos frutos que seriam colhidos do mesmo. As classes mais baixas eram nitidamente afastadas dos lucros e frutos advindos do processo de crescimento e também as mais prejudicadas durante o mesmo, principalmente num contexto de alta inflação onde os preços cresciam mais rapidamente que os salários. Em 1960, os salários chegaram a valer apenas 34% a mais do que em 1940, depois de ter alcançado sucessivos aumentos durante o segundo Governo Vargas. A distribuição de renda apresentou elevada concentração já que de fato, das 31 metas e dos 5 setores considerados prioritários no plano, os investimentos em esferas sociais se resumem a 3,2% para a alimentação e 3,4% para a educação.

Diferente do Plano de Metas, o PAEG direcionava uma de suas frentes de atuação para a política salarial, já que os formuladores do mesmo atribuíam aos excessos salariais a

principal causa de uma inflação considerada de demanda. Mesmo assim, os dois planos tiveram efeito sobre os salários, de acordo com tabela 10.

Tabela 10: Salário Mínimo Real em R\$ (1950 – 1968)

Ano	Salário mínimo real - R\$ ⁵	Variação (%)
1950	345,49	-4,28%
1951	305,82	-11,48%
1952	824,32	169,54%
1953	728,32	-11,64%
1954	912,29	25,25%
1955	1017,08	11,48%
1956	1017,33	0,02%
1957	1077,74	5,93%
1958	949,15	-11,93%
1959	1160,29	22,24%
1960	1019,18	-12,16%
1961	1170,02	14,80%
1962	974,9	-16,67%
1963	942,5	-3,32%
1964	1049,49	11,35%
1965	934,75	-10,93%
1966	803,99	-13,98%
1967	745,66	-7,25%
1968	745,98	0,04%

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do IPEA (2017).

Quanto ao período correspondente ao governo JK (1955- 1961), o salário mínimo real médio não apresenta um consenso, apresentando anos de aumento e declínio chegando ao máximo de 22,24% em 1959 e o mínimo de 12,16% em 1960 já no final do governo. Essa trajetória dos salários corrobora com a percepção por parte do trabalhador de estar à parte do processo de crescimento, já que no período, teve quedas representativas em seu salário principalmente em um contexto de alta inflação. Mesmo assim, o acumulado do período de 1955 a 1961 é de 30,38% comparado ao período do arrocho salarial promovido entre 1965 e 1967 que totalizou 32,16% com maior queda no ano de 1966 com variação de 13,98%, conforme destacado no capítulo acerca do plano.

Essa diminuição dos salários foi superior a do período de 1961 a 1963, período de maior instabilidade da crise dos anos 60. Logo, o salário mínimo real médio foi reduzido. Esse avanço sobre o salário dos trabalhadores só foi conseguido em um ambiente

⁵ Série em reais (R\$) constantes, elaborada pelo IPEA, deflacionando-se o salário mínimo nominal pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do IBGE a partir de março de 1979. Para períodos anteriores, os deflatores utilizados foram o IGPC-Mtb (jan/1948-mar/1979), o IPC-RJ/FGV (jan/1944-jan/1948) e o IPC-SP/FIPE (jul/1940-jan/1944).

antidemocrático que promovia repressões contra sindicatos, proibindo greves, impedia negociações diretas entre trabalhadores e empregadores e assim, direcionava as consequências da tentativa de estabilização para os trabalhadores, promovendo arrochos e por último, instituindo o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) que viria a ser uma espécie de poupança forçada. Quanto à concentração de renda, de 1960 a 1970 – excluindo o período de 1961 a 1963, ou seja, o período anterior ao PAEG-, a parcela 10% mais rica da população brasileira passou a abarcar 39,6% da renda em 1960 passando para 46,7% em 1970, enquanto os 50% mais pobres reduziram sua participação na renda de 17,4% em 1960 para 14,9% em 1970, indicando um quadro de extrema desigualdade e ampliação das disparidades sociais e econômicas.

Entretanto, diferente da argumentação do Plano de Ação Econômica do Governo e conforme Souza (2015), no período que compreendo o Plano de Metas e o PAEG, verificou-se uma flutuação do crescimento econômico em torno do crescimento dos salários nominais e assim, os salários teriam acompanhado, mesmo de forma defasada, o ritmo de crescimento e após 1964, verifica-se um estreitamento do ritmo de crescimento em virtude do arrocho salarial promovido pela política implementada. Dessa forma, o PAEG teve um papel mais perverso do ponto de vista do trabalhador, muito em parte pelo seu caráter ditatorial, do que o Plano de Metas.

Apesar disso, no decorrer desse trabalho foi discutido o papel que cada um dos planos teve na perspectiva do trabalhador, quanto a salários e concentração de renda. Cabe destacar nesse momento o papel que a educação teve tanto no Plano de Metas quanto no PAEG. Apesar dos dois objetivarem e terem promovido ações distintas, o primeiro buscando crescimento e o segundo estabilização, os dois possuíam como diretriz e meta desenvolver o país, seja via industrialização ou retornando a vocação primário exportadora, de acordo com a visão econômica que permeava o período. Sendo a educação fator determinante para o desenvolvimento de uma sociedade de forma que capacitar os cidadãos permitem menores níveis de desigualdade social e maiores níveis de renda, os planos deveriam ter como foco promover a mesma em todos os níveis. Porém, não foi exatamente o realizado em nenhum dos programas.

Através da revolução de 30 e a intensificação da industrialização, a demanda social por educação cresce e cria uma pressão cada vez mais forte pela expansão do ensino. Mas, assim como a expansão capitalista ,não se fez por todo território nacional e de forma homogênea, a expansão da demanda escolar só se desenvolveu nas zonas onde se intensificaram as relações de produção capitalista, o que acabou gerando uma das

contradições mais sérias do sistema educacional brasileiro. O Plano de Metas segue nesse caminho, mas apesar de buscar desenvolvimento, direciona apenas 3,4% de seus investimentos para educação, atribuindo papel subalterno à mesma diante de todas as outras metas. O fato mais marcante na área educacional, em relação ao ensino superior, ocorrido durante o governo de Juscelino Kubitschek foi à criação da Universidade de Brasília (UNB).

Quanto ao ensino básico, pouco se alterou desde a revolução de 30 tendo como problemas o acesso e a permanência das crianças na escola, problema também visto no período correspondente ao PAEG. Em 1960, o Brasil ainda apresentava uma taxa de analfabetismo de quase 39,5% da população com idade superior a 15 anos, dado considerado alarmante para um país que buscava desenvolvimento econômico e almejava alcançar o patamar de países desenvolvidos, que nesse período, já haviam universalizado a educação. Apesar disso, de acordo com Romanelli (1978), quando essa taxa de analfabetismo é comparada a dos anos 50, que chegou a representar cerca de 50% da população com mais de 15 anos, o índice apresenta um progresso pela queda apresentada, essa atribuída as classes de supletivo que se iniciaram a partir de 1947 e que nesse período já havia se estendido por parte dos municípios brasileiros.

Outra importante atribuição do governo JK no tocante a educação é em relação à educação profissionalizante que enxergava nas escolas técnicas, profissionais qualificados que se destinariam aos inúmeros setores da produção econômica. Visualizava-se no ensino secundário uma possibilidade de contribuir no desenvolvimento da indústria, colocando, dessa forma, a educação a serviço do desenvolvimento. Assim, os ganhos sociais no interior do pensamento desenvolvimentista, seriam consequências dos avanços no setor econômico. Logo, no caso do Brasil, as mudanças ocorridas na escola eram realizadas em atendimento as exigências da demanda da economia. O sistema educacional, porém não acompanha a mudança econômica: a classe média busca um ensino superior, mas não existiam vagas suficientes.

Quanto ao PAEG, o mesmo não apresentava estratégias bem definidas quanto à educação e como a mesma iria se financiar. Nesse período, uma das principais contribuições ao ensino básico foi sua extensão a faixa etária de 7 a 14 anos. Ou seja, houve extensão da obrigatoriedade associada à faixa etária promovendo uma evolução da taxa de escolarização que saltou de 45% para 80%, entre 1960 e 1980, e pelo crescimento do número de matrículas que, em igual período. Em 1960, conforme mencionado, a taxa de analfabetismo representava cerca de 39,4% da população com faixa etária acima de 15 anos, chegando a 33,01% em 1970, após PAEG e já no Milagre, de acordo com tabela 11.

Tabela 11: Evolução do Analfabetismo no Brasil, de 1940 a 1970.

Ano	População de mais de 15 anos	Analfabetos de mais de 15 anos	Taxa de Analfabetismo
1940	23.639.769	13.279.899	56,17
1950	30.249.423	15.272.432	50,48
1960	40.187.590	15.815.903	39,35
1970	54.336.606	17.936.887	33,01

Fonte: Adaptado de Romanelli (1978).

Apesar do aumento do número de matrículas, muitos autores, conforme citado anteriormente, atribuem esse aumento de matrícula a uma “expansão quantitativa desqualificada” e caracterizando o ensino brasileiro como uma “eficiente máquina produtora de analfabetos”. Quanto ao ensino médio e superior, as principais medidas concebidas entre 1964 e 1967, mas apenas institucionalizadas no período do milagre, dentre elas, à reforma universitária (1968) e a reforma do 1o e do 2o graus (1971).

Em relação à reforma universitária, a mesma teve base no modelo americano na modernização do ensino superior e teve início em 1947 com a criação do Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA). Nos anos 50, destacam-se o papel do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq) e pela criação da Faculdade de Medicina da USP em Ribeirão Preto – SP que juntamente com a Universidade de Brasília (UNB) tiveram papel decisivo na modernização das universidades brasileiras com a defesa de “um novo modo de organizar o ensino superior do país”. Após 1964 e a implementação do plano, destaca-se a influência da modernização da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Quanto a reforma do 1º e do 2º graus, instituiu-se o ensino fundamental com duração de 8 anos, além do ensino de 2o grau, com duração de três ou quatro anos, com o objetivo de habilitação profissional de grau médio. Sua concepção foi gerada, entre 1964 e 1967, juntamente com a concepção da reforma universitária.

Vale ressaltar outro importante ponto da educação do ponto de vista do PAEG que era sua forma de financiamento. Assim, a competência compartilhada do ensino, descentralização do 1o e 2o graus para governos municipais e estaduais e a predominância da vinculação constitucional de recursos fiscais são traços específicos do setor educacional. Em grande parte, a forma que o financiamento da política social assumiu, durante o autoritarismo, foi determinada pelo contexto do PAEG que atribuía à inflação um caráter de demanda, sendo causada de acordo com os formuladores do plano, principalmente, por elevados déficits públicos e por salários que cresciam acima da produtividade.

Em essência o gasto social não podia pressionar o orçamento fiscal. Além disso, as reformas institucionais não foram concebidas visando um sistema de proteção social. Dessa forma, cabe destacar que durante o período de execução do PAEG não houve efetivas mudanças quanto à política educacional, mas o mesmo gerou base para as mudanças ocorridas no período do Milagre Econômico. Assim, os defensores do Plano consideram como aspectos positivos do plano todas as reformas promovidas – reforma financeira, tributária, salarial- e os frutos colhidos no período de 1968-1973.

7 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou averiguar as condições políticas, econômicas encontradas e executadas pelo governo Kubitschek que viabilizaram a implementação do Plano de Metas e o crescimento econômico do período 1956 – 1960, assim como no governo Castelo Branco e seu plano de estabilização, PAEG no período de 1964 -1967 e em última análise, indagar comparativamente os planos, buscando semelhanças e diferenças.

No que concerne ao Plano de Metas, este foi considerado como um Programa Nacional de Desenvolvimento que conduziu e orientou as políticas econômicas do país no período 1956 – 1960. Este se valeu da incorporação de vários aspectos de “projetos realizados, mas não implementados” como os estudos técnicos da CMBEU, e de estratégias econômicas Cepalinas para romper com os pontos de estrangulamentos estruturais e conjunturais, integrando a economia brasileira através da aceleração do processo de crescimento industrial principalmente nos setores de energia, transporte e indústrias de base, considerados estratégicos na irradiação e integração dos sistemas produtivos e nos setores “essenciais” de alimentação e educação, esses últimos em menor proporção de investimento quando comparados com os outros setores. Cabe destacar que o Plano de Metas considerado com um plano de desenvolvimento deveria realizar, assim, maiores investimentos sociais buscando assim a redução da desigualdade, sendo o principal caminho para tal, a educação.

De fato, historicamente a educação no Brasil não é tratada com prioridade nacional, ficando a mesma a serviço de uma determinada classe social em detrimento das outras que continuam sem acesso a escola e subordinada aos interesses e mudanças econômicas. Assim, a mudança no eixo dinâmico da economia ocorrida em 1930 representou também mudanças na área educacional marcada agora por uma demanda social por educação crescente e que se consubstancia numa pressão cada vez mais forte pela expansão do ensino. Em virtude da necessidade de mão de obra especializada para operar no processo industrial, a educação profissionalizante ganha ênfase no governo JK que enxergava nas escolas técnicas, profissionais qualificados que se destinariam aos inúmeros setores da produção econômica.

Com isso, boa parte dos recursos da educação foi destinada a essas escolas que consagrou a educação, dessa forma, como um instrumento a serviço do crescimento. Quanto a educação básica, o governo conseguiu reduzir o nível de analfabetismo quando comparados a década de 40 mas não conseguiu oferecer a população as vagas necessárias, o que levou a marginalização de quase 50% da população em idade escolar. Quanto ao ensino superior, a

importante contribuição de JK foi com a Universidade de Brasília (UNB), pela qual o governo ficou conhecido na área educacional.

A estratégia de execução do Plano de Metas foi composta das alianças já mencionadas, além da utilização de administração paralela, através de órgãos criados ou reformulados ligados diretamente à administração direta, ao Conselho de Desenvolvimento, Grupos de Trabalhos e Grupos Executivos que se empenharam no planejamento, coordenação, controle e cumprimento das metas contempladas pelo plano para reduzirem as áreas e/ou zonas de incertezas internas e externas da economia brasileira. Essas que foram identificadas e diagnosticadas pelos estudos promovidos pela CMBEU, apontavam para eliminação dos estrangulamentos na infraestrutura considera um gargalo interno para o crescimento isso por meio de inversões públicas do governo e para eliminação do que seriam os gargalos externos associados à área de substituição de importações e a financiamentos.

Dessa forma, os resultados que foram obtidos nas metas de energia elétrica, de pavimentação de rodovias e construção de rodovias que no âmbito dos problemas relacionados à infraestrutura, ou seja, relacionados ao gargalo interno, atingiram quase em sua totalidade os objetivos previstos, quanto a energia o realizado foi 82% da previsão, pavimentação e construção de rodovias ultrapassando o previsto com 204% e 138% realizados. Já em relação às metas que propunham a substituição de importações da indústria de bens de capital, destacam-se as metas de mecanização da agricultura, de exportação de minério de ferro, automobilística, indústria da construção naval e a meta de maquinaria pesada e equipamentos elétricos que também dentro dos objetivos propostos alcançaram resultados expressivos, assim o plano buscava eliminar o gargalo externo associado à substituição de importação. Outro destaque relevante do Plano foi à construção de Brasília além da meta automobilística que juntas significaram praticamente os símbolos da política econômica do Programa de Metas. O plano em suma, como já mencionado, no contexto geral teve metas que alcançaram altas porcentagens de realização em relação às previsões.

Quanto aos pesados financiamentos associados ao Plano, o mesmo estaria baseado em um tripé que envolvia capital externo, público e em menor proporção, privado. De fato, Juscelino não teria realizado muitas de suas metas sem a entrada de capital estrangeiro e por isso, lançou a proposta de desenvolvimentismo internacionalista. Suas políticas estavam condicionadas no tratamento extremamente favorável a entradas de capitais estrangeiros, a participação direta do setor público na formação interna de capital e estímulos às inversões privadas prioritárias. Mesmo assim, outra importante fonte de financiamento a qual o plano recorria era à emissão de moeda que no decorrer do governo resultou em aceleração do

processo inflacionário e aprofundamento do déficit público, consequências negativas do plano, conforme abordado no decorrer desse trabalho.

De fato, o que ocorria era que o estado assumia um papel de estado-investidor ocupando o espaço vazio que o setor privado deixava por não possuir capital suficiente para investir e/ou pelo risco envolvido ao setor como no de infraestrutura. Assim, inicialmente, o governo não apresentava preocupação com o problema do desequilíbrio monetário, fiscal ou balança de pagamentos, esta ficavam relegadas a um plano secundário em favor da industrialização. Em virtude dos impactos negativos associados às políticas monetária e fiscal expansiva que foram adotadas, tentou-se um único episódio de estabilização com o Programa de Estabilização Monetária para tentar cumprir as exigências do FMI e obter anuência de empréstimos e financiamentos externo. As exigências do FMI e as políticas propostas pelo PEM representariam um freio no desenvolvimento econômico, pois iam de encontro com os ideais desenvolvimentistas e industrializantes.

Dessa forma, Kubitschek renegou as propostas do PEM rompendo com o FMI optando assim por crescer com inflação, sem alterar as propostas de crescimento econômico via Programa de Metas. Essa opção de crescimento econômico proposta pelo governo Kubitschek mesmo apresentando consequências negativas como altas de inflação chegando à mesma a alcançar 47,8% em 1961, déficits nas contas públicas, balança de pagamentos, problemas fiscais, mostrou também aspectos positivos como transformações positivas na estrutura econômica produtiva brasileira com aumentos no índice de formação bruta de capital fixo, um crescimento médio do PIB médio de 8,2% ao ano, crescimento da indústria de bens de capital necessária para alcançar o último estágio no processo de industrialização, bem como aumento na produção de bens intermediários e bens de consumo. Mesmo assim, os aspectos negativos delegados aos governos posteriores estaria no centro das causas da crise dos anos 60 que culminou em um golpe militar em 1964 e assim, na implementação do PAEG, um plano de estabilização.

Em um contexto de profunda instabilidade política e representando do grupo militar que havia dado o golpe em 1964, o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) foi apresentado cabendo sua execução ao ministro do Planejamento, Roberto de Oliveira Campos, e ao ministro da Fazenda, Otávio Gouveia de Bulhões, ambos considerados ortodoxos e voltados à visão de que a política de industrialização via substituição de importação representava um erro na economia brasileira.

O PAEG surge como um plano focado no combate a inflação e no lançamento de reformas estruturais necessárias para superação dos gargalos da economia, compreendo assim

reformas fiscais e financeiras. Inicialmente, uma das principais ações do plano seria enfrentar as altas taxas de inflação que era considerada como o principal obstáculo ao desenvolvimento econômico. A mesma tinha sua origem em três principais causas: déficits públicos, expansão do crédito às empresas e aumento de salários acima do aumento da produtividade, dessa forma, o PAEG, em contramão ao plano de metas, se utiliza de políticas recessivas para conter as causas da aceleração inflacionária.

Assim, iria conter o déficit público cortando despesas não prioritárias, racionalizando o sistema tributário e a sua arrecadação e restaurando o prestígio dos títulos públicos; quanto aos salários, subordinando a política salarial à política monetária e por último, controlando o crédito as empresas de forma a impedir os excessos de uma inflação considerada de demanda. Sendo as duas primeiras mais bem sucedidas quando comparadas a última. Com relação à inibição do crédito ao setor privado, o mesmo foi menor que o aperto monetário promovido em virtude do Banco do Brasil que expandiu seus créditos ao setor privado mais do que os bancos comerciais, evitando que a política monetária restritiva atingisse o crédito ao setor privado em toda sua extensão.

Nesse sentido, o Plano buscava atuar em quatro frentes que combinadas, resultariam nas reformas e estabilização que o mesmo objetivava. As frentes seriam:

- 1) Política salarial;
- 2) Política financeira;
- 3) Política monetária;
- 4) Política externa.

Conforme explicitado no decorrer desse trabalho, os defensores do PAEG atribuem a essas reformas a criação e modernização de importantes instituições, além da criação das bases para o período do Milagre Econômico (1968-1973). De fato, as políticas financeiras adotadas permitiram a modernização do sistema financeiro nacional e da criação de um Banco Central do Brasil que até então não existia. Do ponto de vista fiscal, as reformas tributárias realizadas permitiram uma mudança no caráter dos impostos e levou a uma maior arrecadação do governo.

Do ponto de vista externo, o governo de Castello Branco se reaproxima dos Estados Unidos e do FMI pela adoção de medidas ortodoxas recomendadas pelo órgão. Entretanto, apesar do caráter positivo que os defensores atribuem ao PAEG, o mesmo apresentou profundos impactos sociais, relegando aos trabalhadores os custos da estabilização. A política salarial do plano promoveu um pesado arrocho salarial que foi responsável pela corrosão dos salários em mais de 30% no período de 1964-1967, levando

assim a um corte no poder de compra dos trabalhadores, reduzindo, assim, a participação dos mesmos no produto. De fato, utilizando o diagnóstico de que os salários estariam crescendo acima da produtividade, aliado a uma forte repressão de sindicatos e a qualquer tipo de manifestação contrária ao regime, o PAEG implementou a política sem restrição estendendo ao setor público e privado.

Além disso, o plano foi responsável pela criação do FGTS, extinguindo a estabilidade por tempo de serviço e criando uma espécie de poupança forçada. Essa poupança poderia ser revertida para o Banco Nacional de Habitação (BNH) para aquisição da casa própria pelo trabalhador após cinco anos de contribuição. Além disso, a possibilidade de utilização desse fundo traria um salto adicional para expansão do setor de construção civil.

Outro impacto quando da execução do plano e do arrocho salarial foi um aumento da concentração de renda promovendo uma relação entre o achatamento dos salários, o processo de acumulação do capital e o aumento na concentração de renda no período. Assim, os aspectos ortodoxos da experiência brasileira de estabilização promovida pelo PAEG podem se resumir na política monetária e creditícia e na política fiscal, que elevou os impostos e reduziu os gastos do governo.

De fato, o PAEG que buscava alcançar taxas de inflação na ordem de 25% para 1965 e 10% para 1966, chegou apenas a 34,3% em 1965 e 39,1% em 1966. Entretanto, mesmo assim, apresentou-se uma tendência de queda que iria prosseguir até o período do Milagre Econômico, principalmente comparada as taxas de inflação desde 1955. Quanto ao crescimento do PIB, em oposição ao período anterior, o mesmo o crescimento anterior, abrindo mão do mesmo em face da estabilização. A taxa de investimento produtivo, que teve pior desempenho em 1965 representando 14,7% do PIB, chegou a cerca de 16,2% do PIB em 1967 e cresceu durante todo esse período do Milagre.

Assim, do ponto de vista da estabilização econômica, o plano foi exitoso, mesmo não alcançando as taxas esperadas, mas o custo social creditado ao mesmo é um importante fator ao se considerar os resultados. Se o diagnóstico do PAEG como causa primordial da inflação era o conflito distributivo e se detinha o poder político de solucioná-lo pela via autoritária de intervenção direta nos salários, não havia a necessidade da aplicação de políticas fiscal e monetária restritiva que, juntamente com a compressão salarial, acarretaram pesados custos sociais já que os mesmos recaem principalmente sobre os desempregados, constituídos em sua maioria de trabalhadores de baixa qualificação e renda.

Diante disso, cabe destacar o papel que a educação teve no Plano de Ação Econômica do Governo. Diferente do Plano de Metas que destinava uma parcela – mesmo

sendo baixa em comparação as demais metas – dos seus investimentos a educação, o PAEG não apresentava estratégias bem definidas quanto aos investimentos em educação e nem da fonte de tais investimentos. Em essência o gasto social não podia pressionar o orçamento fiscal. Além disso, as reformas institucionais não foram concebidas visando ao sistema de proteção social.

Mesmo assim, durante esse período, ocorre uma expansão quantitativa do sistema educacional, sobretudo, pela evolução da taxa de escolarização da população de 7 a 14 anos que saltou de 45% para 80%, entre 1960 e 1980. Apesar desse aumento, muitos autores atribuem ele a uma “expansão quantitativa desqualificada”, além de caracterizar a educação no Brasil como uma “eficiente máquina produtora de analfabetos”. De fato, no período de execução do PAEG, poucos foram os avanços no setor educacional conferindo ao período apenas um aumento na quantidade de vagas que eram escassas e se tornaram um grave problema durante o Plano de Metas, assim, entre 1964 e 1967 as medidas foram apenas concebidas, mas institucionalizadas apenas entre 1968 e 1973 como à reforma universitária (1968) e a reforma do 1o e do 2o graus (1971). Ou seja, o PAEG também apenas criou as bases para as mudanças que viriam a ocorrer no período do milagre, sejam essas mudanças econômicas ou sociais.

Por fim e em última análise, comparativamente os planos se caracterizam como consequências de um processo. De acordo com os formuladores e apoiadores do regime ditatorial, o PAEG foi implementado como resultado das consequências negativas do Plano de Metas, que pela sua forma de financiamento, delegou aos governos anteriores a convivência e tratamento das altas de inflação e do profundo déficit público. Assim, o plano que visava o crescimento, seria seguido de um plano que visava à estabilização.

Apesar da diferença quanto ao foco de cada plano e assim das políticas monetária, fiscal e creditícia adotadas em cada um deles, ambos continuam como diretriz a busca pelo desenvolvimento do país e conforme o PAEG, “atenuar os desníveis regionais”. Entretanto, as consequências sociais de ambos foram sentidas pela grande maioria da população, que se sentia a margem dos progressos no plano de metas e que sentiam os custos da estabilização no Plano de Ação Econômica do Governo, principalmente no tocante a educação. Os investimentos na mesma só ocorriam quando subordinados a mudanças na direção que a economia tomaria como ocorrido em 1930. Dessa forma, vale a questão do que de fato se configura como um plano de desenvolvimento, já que tanto o Plano de Metas estabelecido em um contexto democrático, como o PAEG estabelecido em um contexto ditatorial, tem como

foco promover crescimento e estabilidade na economia, não atribuindo grandes pesos as áreas sociais e sim, acarretando as mesmas, os custos do processo.

8 - REFERÊNCIAS:

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana (1889-1989)**. 13ª. ed., Rio de Janeiro: Campus, 1990.

AREND, Marcelo. 50 anos de industrialização do Brasil (1955-2005): uma análise evolucionária. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009.

BAER, Werner. **A economia Brasileira**. São Paulo: Nobel, 1996.

BARBOSA, Wilson do Nascimento. **Balço da economia brasileira (1940-1980)**. São Paulo: LCTE, 2006.

CASTRO, Lavínia Barros de et al. (Orgs.). **Economia Brasileira contemporânea (1945-2010)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política**. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. 302p.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 4ª.ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000. 496p.

BOITO, Armando. **O golpe de 1954: a burguesia contra o populismo**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

BOMEY, Helena. **O Brasil de JK > Educação e desenvolvimento: o debate nos anos 1950**. 2017. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/apresentacao>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

CAMPOS, Márcia Aparecida Ferreira. **A política econômica do governo Kubitschek (1956-1961): o discurso em ação**. 2007. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

CANO, Wilson. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: Ed. Da Unesp, 2000.

CAPUTO, Ana Cláudia. **Desenvolvimento econômico brasileiro e o investimento direto estrangeiro: uma análise da instrução 113 da SUMOC (1955-1963)**. 2007. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal de Fluminense, UFF, Niterói, 2007.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Notas sobre o Estado de dependência**. São Paulo: CEBRAP, 1975.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. **Ideologia do Desenvolvimento, Brasil: JK-JQ**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978. 459p.

CASTRO, C. M.; FLETCHER, P. **A escola que os brasileiros frequentaram em 1985**. Brasília: IPEA, 1986.

CORSI, F. L.; CAMARGO, J. M.; SANTOS, A. (Org.). **A Conjuntura política e econômica brasileira e argentina**. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015.

CUNHA, L. A. **A universidade reformada: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

CUNHA, L. A; GÓES, M. **O golpe na educação**. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

CUNHA, Luiz Antônio Rodrigues da. **Política Educacional no Brasil: Profissionalização do Ensino Médio**. Rio de Janeiro: Ed. Eldorado, 1973.

DIAS, José Luciano. **O BNDE e o Plano de Metas (1956-61)**. Rio de Janeiro: BNDES, CPDOC, 1996. 153 p. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro/plametas.pdf>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

DRAIBE, Sonia Miriam. Considerações finais: crise do Estado na etapa final da industrialização. In: DRAIBE, Sônia Miriam (Org.). **Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil (1930-1960)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. p. 240-259.

FAGNANI, Eduardo. Política social e pactos conservadores no Brasil: 1964-92. **Economia e Sociedade**, v. 6, n. 18, p. 183-238, jun. 1997.

FONSECA, D. M. **O pensamento privatista em educação**. Campinas: Papyrus, 1992.

FONSECA, P. C. D. **Vargas: O capitalismo em construção 1906-1954**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1986.

FURTADO, Celso. **Obra autobiográfica**. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

GIAMBIAGI, Fábio et al. (Org.). **Economia brasileira contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Campus, 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUZZO, D. **Educação e cultura, 1987: situação e políticas governamentais**. Brasília: IPEA, 1990.

IPEA. **Salário Mínimo Real**. 2017. Disponível em: < <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 9 nov.2017.

KRUGMAN, P. R., OBSTFELD, M **Economia Internacional: Teoria e Prática**. Makron Books, 1999.

LAFER, Celso. **JK e o programa de metas (1956-1961): processo de planejamento e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2002.

LAKATOS, E.M., MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LARA RESENDE, André. Estabilização e Reforma (1964-1967). *In*: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. 2. ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

LEOPOLDI, Maria Antonieta P. Crescendo em meio à incerteza: a política econômica do governo JK (1956-60). *In*: GOMES, Ângela de Castro (Org.). **O Brasil de JK**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002. p. 107-142.

LESSA, Carlos. **Quinze anos de política econômica**. 3ª. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MELCHIOR, J. C. de A. **A política de vinculação de recursos públicos e o financiamento da educação no Brasil. 1981**. 1981. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo.

MELLO, G. N. **Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio**. São Paulo: Cortez, 1994.

MELLO, João Manuel Cardoso. **O capitalismo tardio**. 8ª. ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Teixeira et al. **JK: Cinquenta anos de progresso em cinco anos de governo**. Belo Horizonte: Mercado Comum, 2006. p. 672.

OLIVEIRA, Francisco. **A economia da dependência imperfeita**. Rio de Janeiro: Graal, 1984.

ORENSTEIN, L.; SOCHACZEWSKI, A. C. Democracia com desenvolvimento (1956-1961). *In*: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. 2ª. ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

PASTORE, Affonso Celso; PINOTTI, Maria Cristina. O Paeg e as políticas econômicas dos anos 1960 e 1970. *In*: MOURA, Alkimar Ribeiro (Org.). **PAEG e REAL: dois planos que mudaram a economia brasileira**. São Paulo: FGV Editora, 2007.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; NAKANO, Yoshiaki. **Inflação e recessão**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

PINHO NETO, Demosthenes Madureira de. O interregno Café Filho (1954-1955). *In*: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. 2. ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

PIRES, Marcos Cordeiro. **Dependência de importações e a crise da mundialização: crescimento e flutuações da economia brasileira (1980-2000)**. 2002. Tese (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

RIBEIRO, Paulo Rennes Marçal. História da educação escolar no Brasil: notas para uma reflexão. **Paidéia (Ribeirão Preto)**, n. 4, p. 15-30, 1993.

ROLNIK, R., KLINK, J **Crescimento econômico e desenvolvimento urbano**: por que nossas cidades continuam tão precárias? São Paulo: CEBRAP, 2011.

ROMANELLI, Otaíza. **História da Educação no Brasil (1930-1973)**. Petrópolis: Editora vozes, 1978.

SERRA, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. *In*: BELLUZZO, L. G. M.; COUTINHO, R. (Org.). **O desenvolvimento capitalista no Brasil**: ensaios sobre a crise. São Paulo: Brasiliense, 1984.

SILVA, Marcos (Org.). **Brasil (1964-1967)**: a ditadura já era ditadura. São Paulo: LCTE, 2006.

SIMONSEN, M. H. **Inflação**: gradualismo x tratamento de choque, Rio de Janeiro: APEC, 1970.

SINGER, Paul. **A crise do “milagre”**: interpretação crítica da economia brasileira. 8.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1989.

SINGER, Paul. **Desenvolvimento e crise**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil**: de Getúlio a Castelo (1930-1964). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

SOUSA, L. E. S. A ditadura Militar e o PAEG (1964-1967). *In*: PIRES, Marcos Cordeiro (Ed.). **Economia brasileira**: da colônia ao governo Lula. São Paulo: Saraiva, 1ª. ed., 2015.

TESSER, O. A formação da professora leiga no Ceará. *In*: SOARES, M. B. et al. (Org.). **Escola básica**. Campinas: Papirus, 1992.

VASCONCELOS, M. A. S.; GREMAUD, A. P.; TONETO JR, R. **Economia Brasileira Contemporânea**. 7ª. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

VIANNA, Sergio Besserman. Duas tentativas de estabilização (1951-1954). *In*: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A ordem do progresso**: dois séculos de política econômica no Brasil. 2. ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

VIANNA, Sérgio Besserman. Política econômica externa e industrialização: 1946 – 1954. *In*: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A ordem do progresso**: cem anos de política econômica republicana (1889-1989). 13. ed., Rio de Janeiro: Campus, 1990.

VILLELA, A. Dos anos dourados de JK à crise não resolvida (1956-1963). *In*: GIAMBIAGI, Fábio et al. (Org.). **Economia brasileira contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Campus, 2005.