



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUARIAIS, CONTABILIDADE E
SECRETARIADO

ANTONIO VOGACIANO BARBOSA MOTA FILHO

UM ESTUDO DO PLANO TRIENAL

FORTALEZA

2012

ANTONIO VOGACIANO BARBOSA MOTA FILHO

UM ESTUDO DO PLANO TRIENAL

Monografia apresentada à Faculdade de
Economia, Administração, Atuária,
Contabilidade e Secretariado Executivo.

Orientadora: Maria Isabel de Araújo
Furtado

FORTALEZA

2012

ANTONIO VOGACIANO BARBOSA MOTA FILHO

UM ESTUDO DO PLANO TRIENAL

Esta monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Ciências Econômicas, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas, outorgado pela Universidade Federal do Ceará – UFC e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta monografia é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.

Data da aprovação: ____/____/____

NOTA

Maria Isabel de Araújo Furtado

Assuéro Ferreira

Carlos Américo Leite Moreira

A todos os meus mestres:
aos bons, que me deram sentido à vida
e aos ruins, que me mostraram aonde não ir
e o que não fazer.

O senhor é tão moço, tão aquém de todo começar, que lhe rogo, como melhor posso, ter paciência com tudo o que há para resolver em seu coração e procurar amar as próprias perguntas como quartos fechados ou livros escritos num idioma estrangeiro. Não busque por enquanto respostas que não lhe podem ser dadas, porque não as poderia viver. Pois trata-se precisamente de viver tudo. Viva por enquanto as perguntas. Talvez depois, aos poucos, sem que o perceba, num dia longínquo, consiga viver a resposta. Quiçá carregue em si a possibilidade de criar e moldar – como uma maneira de ser particularmente feliz e pura. Eduque-se para isto, mas aceite o que vier com toda a confiança. Se vier só da sua vontade, de qualquer necessidade de seu ser íntimo, aceite-o e não o odeie. A carne é um peso difícil de se carregar. Mas é difícil o que nos incumbiram: quase tudo o que é grave é difícil: e tudo é grave.

Cartas a um jovem poeta
Rainer Maria Rilke

AGRADECIMENTO

Findando um período tão importante de minha vida não posso deixar de explicitar meus sinceros agradecimentos a uma série de pessoas que concorreram para o aprendizado e vitórias que tive até agora.

Sem dúvida, agradeço a deus por ter me dado a vida.

Em seguida, agradeço à minha mãe por ter me dado o exemplo.

À minha avó, pelo amor.

Aos meus tios maternos pelo carinho ora silencioso, ora claro.

Ao Colégio Militar pelo sofrimento pedagógico.

À professora Isabel, por ter me acordado.

Aos meus amigos, por terem me suportado.

À música, por ter me dado forças.

À contestação, por ter me dado sentido à vida.

Um estudo do Plano Trienal

Resumo: O começo dos anos 60, com o recrudescimento da inflação, o estrangulamento do balanço de pagamentos pela dívida externa e a queda do nível de inversões, se finda o modelo desenvolvimentista no Brasil. Diante disto, o governo João Goulart (1962 – 1964) lança o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963 – 1965) profundamente marcado pelo estruturalismo cepalino e seu caráter reformista, como uma tentativa integrada de conter a espiral inflacionária, recuperar o nível de inversões, as taxas de crescimento do PIB, corrigir as distorções no balanço de pagamentos e de promover reformas estruturais de caráter progressista. Com a percepção de que a política monetária restritiva que se implantara com o Trienal aprofundaria o quadro recessivo da economia e com o fracasso da renegociação da dívida externa com o FMI, o Plano é abandonado. Temendo as propostas de reformas econômicas de esquerda e o agravamento da crise econômica, os setores conservadores depõe o governo Goulart em 1964 e instauram uma ditadura, que lança o Programa de Ação Estratégica do Governo (PAEG) (1964-1966), de caráter ortodoxo e monetarista. O objetivo principal do presente trabalho é analisar o Trienal sob um escopo materialista levando em consideração suas propostas de estabilização da economia e de reformas estruturais destacando suas influências teóricas e suas implicações sociais.

Palavras-chave: Materialismo; Plano Trienal; História econômica brasileira contemporânea.

LISTA DE GRÁFICOS

GRAFICO 1 – PIB – variação real anual.....	44
GRAFICO 2 – Termos de Troca do Brasil e Índice de Preço Real das Commodities Não Petróleo..	60
GRAFICO 3 – Razão entre a Dívida Externa Bruta e o Valor das Exportações de Bens do Brasil...	60

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Relação entre os preços dos produtos primários e dos artigos finais da indústria.....	37
QUADRO 2 – Brasil: Coeficiente geral de importações (1948-61).....	47
QUADRO 3 – Brasil: receita e despesas no Balanço de Pagamentos.....	48
QUADRO 4 – Poder de compra das exportações 1928/29 a 1959.....	49
QUADRO 5 – Índices do crescimento real do consumo aparente 1947/1960.....	49
QUADRO 6 – Participação do Setor Público no dispêndio total.....	62
QUADRO 7 - Participação no produto, na arrecadação tributária e dos gastos públicos, exclusive investimentos.....	63
QUADRO 8 – Deficit de caixa orçamentário do governo federal e emissões de papel moeda.....	64
QUADRO 9 – Programação Financeira para 1963.....	68
QUADRO 10 – Empréstimos, financiamentos e pagamentos no exterior – 1963/65.....	72
QUADRO 11 – Posição devedora do Brasil em 1962 e no triênio 1963/1965.....	72
QUADRO 12 – Estrutura da propriedade rural no Brasil segundo o censo de 1950.....	82

ÍNDICE

1. Introdução	12
2. A racionalidade da planificação: o materialismo histórico e dialético.....	17
3. O pensamento cepalino	32
4. A crise dos anos 60	41
5. O Plano Trienal.....	52
6. Conclusão	83

INTRODUÇÃO

Início este trabalho com um aviso aos queridos leitores que a ele dedicarem seu parco tempo: trata-se de um intenso exercício de falta de criatividade. Explico-me. Todos seus pontos, sem exceção, já foram exaustivamente trabalhados anteriormente e mesmo por gigantes das ciências sociais que se dedicaram ao estudo da sociedade brasileira em sua fase mais recente. Aí está a falta de criatividade. Se por um lado assumo de peito aberto esse fato, não creio que isso diminua o mérito de meu esforço. Tratou-se de um hercúleo esforço de mais de 3 anos de pesquisas, leituras, reflexões e debates que culminaram com o trabalho que agora os senhores têm em suas mãos. Daí a intensidade de meu esforço.

Ao longo de alguns dos 7 anos em que estudei no Colégio Militar de Fortaleza, presenciei fatos que me marcaram bastante, mas nenhum deles se compara à anual celebração da “Revolução Democrática de 64”. Como qualificar um período marcado pelo autoritarismo, exclusão social e reversão de conquistas como democrático? O fato é que, mesmo discordando dessa interpretação, isso me marcou. Bem deve lembrar o Prof. Fabio Sobral das incontáveis vezes que me corrigiu ao comentar sobre a “A revolução”, “*O golpe!*”.

De certa forma, esse trabalho tem por público alvo, os alunos de graduação e interessados sobre o tema da economia brasileira contemporânea. Não deixa de chamar a atenção que inexista uma obra que trate de abordar sistemática e criticamente a economia brasileira durante a ditadura. Fato: meu trabalho possui forte caráter de formação de uma perspectiva crítica nos diletos leitores. A ortodoxia e o keynesianismo (sejam eles bastardos ou não, tupiniquins ou não) já conseguiram muitos adeptos, é chegado o momento de ler a economia brasileira sob um enfoque marxiano.

Tal cenário de hegemonia de um corpo de pensamento reacionário é desolador, mas dificilmente há que se esperar uma transformação profunda desse. As revoluções científicas que se procederam na economia sempre apontaram nesse caminho. Mesmo agora com a falência clara e explícita do ideal e da práxis neoliberal¹, as alternativas que a ele se põe são, na realidade, mais do

¹ Uma tendência para o futuro próximo em termos de formulação econômica e política é o recrudescimento da extrema direita no Brasil e no mundo – fato para o qual os resquícios da verdadeira esquerda, desorganizada e desarticulada, ainda não despertou. Para adeptos dessas posições, na realidade, nunca houve neoliberalismo e sempre estratégias parciais de liberalização da economia. A práxis neoliberal seria na realidade o conjunto de posicionamentos políticos, econômicos e sociais que garantissem a total supremacia do indivíduo. Como afirmar que ocorreria neoliberalismo com a existência (mesmo que decrescente) de regulações? Um caso acintoso apontado por eles é a existência de um Banco Central. Como afirmar que haja supremacia do indivíduo se o Estado segue se endividando, tributando e infringindo a instituição sacrossanta da propriedade privada? Ora, o que é a regulação se não a mais clara afronta à propriedade privada, seja ela a propriedade de bens seja a autopropriedade? Paulani (2005) comenta essa

mesmo seja ele o keynesianismo “bastardo” à la Joan Robinson, seja os monstros teóricos que se erigem com a junção de institucionalismo, keynesianismo, monetarismo, liberalismo e instrumenstalismo.²

Talvez a maior das revoluções que tenha se operado em mim durante o período em que estive vinculado ao estrepitosamente falido curso de Economia, revolução essa a quem devo à querida Profa. Isabel, é a da certeza de que defrontamo-nos com diversas lutas ao longo de nossa vida e frente a elas não se pode esmorecer. Não vivemos no melhor dos mundos possíveis, mas não se pode furtar à luta pela revolução que há de transformá-lo, cedo ou tarde!

Daí porque também tive em mente ao elaborar esse trabalho os interessados em estudar a economia sob um enfoque crítico. Não existe só uma interpretação da economia e da história, mesmo que, como veremos ao longo desse trabalho, essa seja escrita pelos vencedores. Não duvido que esteja em nossas mãos engrossar as fileiras dos críticos ao modo de produção capitalista. Quantos se rendem ao lugar comum da ortodoxia por desconhecer outras concepções e mesmo por medo da patrulha ideológica? Custa-me tomar como um dado que um economista de um país historicamente marcado pela exploração, exclusão social e desigualdades de todos os níveis aceite o modelo ortodoxo ratificador do modo de produção capitalista voluntariosamente. Cabe, portanto, focar os maiores esforços na formação de base junto aos estudantes. Trata-se de um esforço político? Sim! Com toda a certeza. Mas não há neutralidade na vida. Calar significa compactuar.³

posição de se diferenciar uma estratégia de liberalização do real neoliberalismo: “*Parece-nos, portanto, que não procede a distinção proposta por Peters entre neoliberalismo e o que ele chama de ‘estratégia de liberalização’.* Evidentemente podemos pregar este último rótulo no conjunto de medidas atualmente em voga, mas entendendo-as como resultado do próprio neoliberalismo e não como algo que se diferencie dele. Como dissemos, em sua versão ‘neo’, o liberalismo se reduz pura e simplesmente à defesa do laissez-faire. Logo, o reducionismo econômico que Peters credita à estratégia de liberalização é, em realidade, uma característica do neoliberalismo como tal. O neoliberalismo, tal como foi fundado por Hayek e seus companheiros, reduziu-se de fato a uma ‘pregação’ sobre as virtudes do mercado, e veio junto com ela uma receita de política econômica para devolver esse soberano ao lugar que lhe tinha sido usurpado pelo Estado ao longo dos trinta anos dourados.” (pág. 133)

² Nesse aspecto, quem parece ter tido a melhor leitura sobre as interpretações dos fatos econômicos foi Drummond: “*Os banquetes econômicos são mistos, ou por outra, dialéticos. Sentam-se à mesa autoridades e antiautoridades, com igual direito de discursar conforme suas teorias monetaristas, semimonetaristas ou nada monetaristas. Num ponto se diria que estão de acordo, o princípio da economia de mercado. Começam a divergir na definição do princípio e em suas aplicações concretas... Estes subsídios participam da natureza andrógina, são bons e maus, úteis e nefastos. Devem ser suprimidos e mantidos. Mantidos com moderação e não. O Brasil fecha se forem cortados. Mas prossegue aberto com eles ou sem eles... Os mesmos senhores comparecem ao banquete pró e ao banquete contra, um contra que não é propriamente contra, é mais ou menos, entende?...*” (apud SILVEIRA, 1992, pág. 6)

³ Devo a plena aceitação desse fato a um determinado professor do Departamento de Teoria Econômica ao me chamar de panfletário após uma exposição de trabalhos no Programa de Educação Tutorial. Há muito já o sou e assim seguirei. Talvez só mais interessante que um professor fazer esse comentário (evidenciando que a ideia de “educador” jamais tocou a Universidade) seja a capacidade dos neoclássicos de só verem os problemas alheios. *Panfletários são os outros!* A doutrina do crescimento econômico (seja ela neoclássica, seja ela qual for) não é nada panfletária ao por num altar a necessidade de se manter taxas positivas de crescimento. Cresce-se para aumentar bem-estar, tudo numa perspectiva

O que eu quero lembrar a vocês é algo que me disseram quando comecei a lecionar em uma universidade. “As pessoas em função das quais você estará lá”, disse meu próprio professor, “não são estudantes brilhantes como você. São estudantes comuns com opiniões maçantes, que obtêm graus medíocres na faixa inferior das notas baixas, e cujas respostas nos exames são quase iguais. Os que obtêm as melhores notas cuidarão de si mesmos, ainda que seja para eles que você gostará de lecionar. Os outros são os únicos que precisam de você. Isso não vale apenas para a universidade mas para o mundo. (...) É para as pessoas que, ao longo da história, fora de seu bairro, apenas têm entrado para a história como indivíduos nos registros de nascimento, casamento e morte. Toda sociedade na qual valha a pena viver é uma sociedade que se destina a elas, e não aos ricos, inteligente e excepcionais (...). O mundo não é feito para nosso benefício pessoal, e tampouco estamos no mundo para nosso benefício pessoal. Um mundo que afirme ser esse seu propósito não é bom e não deve ser duradouro”. (HOBSBAWM, 2008, pág. 21)

Fato: a economia convencional já não está mais capacitada para ater-se a uma visão de totalidade dos fenômenos sociais. Por sua arrogância de postular que a racionalidade econômica é que impera na sociedade⁴, seu idealismo abstrato (que aceita, quando muito, arremedos *ad hoc*) que constrói as mais refinadas e matematicamente belas teorias baseadas muitas vezes em pressupostos no mínimo risíveis (concorrência perfeita, perfeita mobilidade dos fatores de produção, simetria de informações...) e seu compromisso inarredável de avalizar o modo de produção capitalista a economia foi engessada no conservadorismo político e intelectual.

Todas as teorias da unificação [aqui o autor comenta sobre as teorias de que todos fenômenos possuem algo fundante em comum, o que permitiria, no limite, haver uma única teoria para tudo] baseiam-se na noção de que quanto mais profunda e abrangente a descrição da Natureza, maior o seu nível de simetria matemática. Ecoando os ensinamentos de Pitágoras e Platão, essa noção expressa um julgamento estético de que teorias com um alto grau de simetria são mais belas e que, como escreveu o poeta John Keats em 1819, “beleza é verdade”. Porém, quando investigamos a evidência experimental a favor da unificação, ou mesmo quando tentamos encontrar meios de testar essas idéias no laboratório, vemos que pouco existe para apoiá-las. (...) O problema começa quando a ferramenta é transformada em dogma. (GLEISER, 2010, pág. 14)

O que fica patente dessa verdadeira histeria coletiva sobre o “progresso” e o “desenvolvimento” é que o sistema capitalista cria um verdadeira teia de valores e seus próprios critérios de “progresso” e os (im)põe como se fossem ahistóricos. O sistema capitalista seria o

neoclássica. O *homo oeconomicus* tampouco é menos dogmático, pois claramente definível num par de equações que o tratam como uma função: mais *input* (consumo), mais *output* (bem-estar). Toda a história na realidade é uma grande panfletagem ao relevar a degradação ecológica, social e política que perpassa a histeria coletiva e científica do crescimento. Uma boa sugestão de leitura ao professor talvez seja a bíblia em Mateus 7:3-5.

⁴ O que, sem dúvida, é uma tendência implícita do avanço do capitalismo, mas essa tendência também se concretiza de maneira contraditória, gerando tensões com aspectos políticos, sociais e culturais anteriores a esse avanço capitalista

melhor sistema de todos, porque seria o sistema em que prevaleceria o progresso. Não quero com isso, obviamente, fazer apologia a modos de produção anteriores como o feudal ou o escravocrata. O que quero pontuar é que a categoria “progresso” já foi apropriada pelo *ethos* capitalista. Progresso é capitalismo e capitalismo é progresso.

Dessa forma, cai-se numa verdadeira aporia em que aspectos que estão para além dessa escala de “progresso” como algo “econômico” são esquecidos. Fecham-se os olhos para a questão ecológica, para a destruição de teias de relações locais e regionais que ainda não se enquadravam no esquema do capitalismo globalizado, para a ação do Estado burguês cada vez mais avalizador desse “progresso”.

Retomando a justificativa de nosso trabalho, há que se ter em mente que o contexto geral de início da década de 1960 era de uma ampla crise e de diversos aspectos: econômica, política e social. Desmontava-se, na realidade, a superestrutura do populismo. Entra em cena o governo Jango, imbuído de um projeto reformista de esquerda e que tentaria imprimir uma solução às crises da época. A pergunta central de nosso trabalho é “*Quais as reais possibilidades desse projeto reformista?*”. Dessa forma cabe analisar a proposta do governo Jango, materializada no Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social. Atentaremos ao longo de nossa análise nos seguintes aspectos: I) como o materialismo histórico fornece um embasamento teórico para a compreensão do projeto formulado no Trienal; II) uma caracterização das influências teóricas do Trienal – notoriamente o pensamento cepalino; III) uma caracterização da crise da primeira metade de 1960 e, por fim, IV) uma análise do Trienal.

Este trabalho é, portanto, um estudo sobre a história econômica brasileira. Repito, um estudo *sobre* história econômica e não *de* história econômica. Não me restringirei à análise macroeconômica. Ao me propor a trabalhar com história econômica sob um enfoque materialista (o que, diante mão, já deve antecipar algumas nuances de meu trabalho ao precioso leitor) tinha claro que não poderia restringir meu campo de análise, a despeito de (não somente) o marxismo ortodoxo tê-lo feito, à economia e ao economicismo. Tampouco esse trabalho será um exercício de contabilidade de crescimento/desenvolvimento e inócuas modelizações econométricas. Será um trabalho baseado numa interpretação sociológica e crítica (a saber, materialista) dos fatos econômicos da economia brasileira do início dos 60.

Para meu espanto, no momento da pesquisa bibliográfica para a realização deste trabalho, me deparei com diversas monografias, dissertações e teses que tratavam sobre o tema, mas a

maioria pecava por pensar que a Economia restringe-se às Ciências Econômicas. Sempre vi que o ponto último de meu trabalho seria a análise dos planos. Antes vários pontos teriam que ser qualificados: *relação entre economia e a ação estatal, a economia política das reformas, a economia política do desenvolvimento, a evolução da estrutura socioeconômica brasileira do pós-guerra, as teorias existentes que (não) explicam os fenômenos econômicos ocorridos do período.*

É importante ressaltar que dado o escopo desse trabalho, há importantes restrições a serem levadas em conta pelo estimado leitor. Há importantes obras que adicionadas à nossa análise seria fundamentais à compreensão do período estudado e suas nuances, mas que, mais por restrição de tempo do que por nossa discordância, não pudemos fazê-lo. Com certeza é o caso das obras dos pensadores associados à teoria marxista da dependência (Ruy Mauro Marini, André Gunder Frank e Theotonio dos Santos).

Buscaremos analisar no plano fundamentalmente: I) seu diagnóstico para a situação pela qual passava a economia brasileira naquele período tanto do ponto de vista doméstico (PIB, inflação, desemprego, etc.) como internacional (balanço de pagamentos, câmbio, dívida, etc.) e II) suas propostas de estabilização da economia e retomada do crescimento atentando também para suas propostas para o setor doméstico e o setor internacional.

Nosso trabalho estará organizado da seguinte maneira: essa breve introdução, três capítulos de desenvolvimento e a conclusão. No primeiro capítulo, trataremos de analisar o materialismo histórico e dialético ressaltando sua aplicação no contexto da economia brasileira da primeira metade da década de 1960. No segundo capítulo, faremos um apanhado do pensamento econômico cepalino. No terceiro capítulo, apresentaremos e analisaremos alguns aspectos da crise da década de 1960. No quarto capítulo, analisaremos o Plano Trienal e na conclusão retomaremos aspectos do debate levantado cruzando com nossos objetivos e questionamentos iniciais.

CAP. I – A RACIONALIDADE HISTÓRICA DO PLANO TRIENAL: O MATERIALISMO HISTÓRICO E DIALÉTICO

Se vamos propor uma interpretação histórica da planificação econômica pelo Estado num período tão rico e confuso da história brasileira, a saber a crise generalizada da primeira metade dos anos de 1960, há que fazê-lo sob uma determinada perspectiva.

Dessa forma, é fundamental se buscar então qual a linha mestra da evolução socioeconômica deste período específico, claro, dado nosso objeto de estudo, focando nos aspectos ligados ao planejamento econômico. Aqui, sem embargo, há que se abrir mão de preconceitos e assumir que estamos deixando a “ciência positiva” (como se houvesse alguma ciência social que pudesse ser livre de juízos de valor) e entrando no campo das ciências político-sociais. Como muito bem nos chama atenção Furtado (1964):

O caráter ahistórico da análise econômica moderna, se bem facilitou a introdução e permitiu o aperfeiçoamento de importantes instrumentos metodológicos – a concepção de equilíbrio parcial e geral, por exemplo – criou sérias dificuldades à colocação dos problemas econômicos em termos de desenvolvimento. Com efeito, na medida que em que o analista se esmerava no estudo das condições de equilíbrio à base de relações funcionais instantâneas, incapacitava-se mentalmente para captar os fenômenos econômicos em desenvolvimento, como aspecto de um processo mais amplo de mudanças social, cujos contornos somente são perceptíveis no contexto de uma realidade histórica, isto é, partindo-se de alguma imagem figurativa de todo social e de seu comportamento no tempo. (pág. 23)

A pergunta fundamental é, portanto, há como se desenvolver uma teoria que logre I) caracterizar o modo de produção de capitalista e II) compreender as “revoluções conservadoras” pelas quais ele passa simultaneamente?

Não será difícil ao caro leitor perceber a densidade inerente aos questionamentos acima expostos. Trata-se de buscar uma forma de compreender a realidade que seja a um só tempo epistemológica e política.

Analisemos um pouco do primeiro aspecto. Uma teoria científica que seja útil há que buscar compreender um fato concreto⁵. Desse fato já se faz clara a inutilidade do pensamento neoclássico⁶,

⁵ “Certo, o conhecimento econômico é de natureza científica, mas o campo que ele explora é delimitado por motivações ideológicas. A obra de economia que se extravia do terreno delineado pelas preocupações políticas de sua época não é boa nem ruim, é simplesmente irrelevante”. (FURTADO, 1997, pág. 356)

⁶ Aqui agradeço os comentários do Prof. Assuero que ressaltou que na realidade a hegemonia ideológica é desse pensamento. Ou seja, as pessoas ao agir têm em mente (ou no estômago) os modelos neoclássicos de individualismo, competição e de lógica mercantil. No entanto, o sentido que quero pontuar aqui é da inutilidade do pensamento

que desenvolve hermético e preciso modelo teórico que analisa um mundo que não existe a fim de iludir a coletividade de que esse “não-lugar” (o que se poderia chamar de “utopia”, mas essa palavra é demasiado nobre para ser usada em uma mesma frase com o oxímoro “pensamento neoclássico”) é a nossa sociedade. Nos casos mais indulgentes os camaradas neoclássicos ainda fazem concessões *ad hoc* aos seus modelos, inserindo “falhas de mercado”, “racionalidade parcial”, mas que em nada alteram o fato de que sua análise não parte da realidade para a abstração: vai do irreal para o irreal.

Então, uma vez sabendo que a teoria há que ter os pés fincados no chão, exatamente sobre que terreno ela há que se erigir? Quem nos parece melhor ter elaborado a solução a essa questão foi Marx com seu método do materialismo histórico.⁷

Tendo abandonado há algum tempo o movimento dos jovens hegelianos e se aprofundado no estudo da Economia Política (sendo, nesse aspecto, os seus Manuscritos Econômico-Filosóficos um marco na formulação de uma teoria que captasse a economia como um sistema dotado de uma lógica, que aliena o ser Humano – ou como Marx põe nesse trabalho, o ser geral – das suas mais amplas possibilidades de realização e o reduz a ser uma peça dessa lógica, um trabalhador) e na crítica à visão idealista de Hegel sobre o funcionamento da sociedade e de sua noção sobre o Estado (Crítica à Filosofia do direito de Hegel), Marx percebe que se há algum fundamento para a sociedade, esse fundamento há de ser o Homem.

É certo que a arma da crítica não pode substituir a crítica das armas, que o poder material tem de ser derrubado pelo poder material, mas a teoria converte-se em força material quando penetra nas massas. A teoria é capaz de se apossar das massas ao demonstrar-se ad hominem, e demonstra-se ad hominem logo que se torna radical. Ser radical é agarrar-se às coisas pela raiz. Mas, para o homem, a raiz é o próprio homem. (...) A crítica da religião termina com a doutrina de que o homem é o ser supremo para o homem. (Marx, 2005, pág. 151. Sublinhado nosso.)

Daí fica claro que ao ser fundante da sociedade, o homem também há que ser o marco fundante da Ciência Social. Ora, tratava-se, portanto de refletir sobre que marco teórico seria esse que poria no plano central da evolução social o Homem. Cremos que tal angústia reflexiva de Marx devia-se ao fato de que em todos os esquemas explicativos da sociedade não cabia espaço para a ação humana. Em toda a economia política clássica, dada sua influência iluminista e jusnaturalista, o que estava exposto era a necessidade de se permitir o livre funcionamento da natureza do homem

neoclássico como forma de compreensão totalizante da sociedade. Por ser a forma ideológica do modo de produção capitalista é claro que ele o pensamento neoclássico não permite ater essa totalidade.

⁷ “O esforço de Marx se dirigiu no sentido de identificação das forças primárias que, atuando dentro desse todo, provocavam a cadeia de reações sob cuja forma se apresenta o processo de desenvolvimento histórico” (FURTADO, 1964, pág. 7)

(*homo oeconomicus*) e da economia fundada nesse homem. Ora, os clássicos não conseguiram perceber que, ao contrário do que planejavam, não estavam trabalhando com uma categoria universal e natural de homem, tratava-se já, por um lado, do homem alienado pelo sistema capitalista, que têm que se submeter, pela venda da sua força de trabalho, à alienação e à exploração e, pelo outro, a personificação da lógica do capital.

Dessa forma, não cabe pensar na sociedade atomizada imaginada pelos iluministas (inclusive os economistas clássicos), em que a coletividade seria um somatório dos indivíduos. Tanto pelo seu pressuposto do individualismo metodológico ser falso (mesmo que aparentemente consiga explicar aspectos da sociedade capitalista, se rende ao fato de que a expansão capitalista se faz socializando o fruto da ação humana) como seus desdobramentos imediatos também não corresponderem à realidade (baseado nesse super-indivíduo uma das conclusões óbvias a que chegaríamos seria a de que “Todo o poder emana do povo”. Desnecessário comentar que alguns poucos são mais “povo” que a coletividade).

O ponto fundamental para a ruptura com esse paradigma de sociedade e para a síntese de um método em que coubesse a ação revolucionária é a concepção da criação do Homem pelo próprio Homem. Não havendo nenhuma “natureza humana” a priori, sendo mesmo um paradoxo essa afirmação, cabe à humanidade a decisão de seu futuro. Como se efetivaria essa mudança? Pela intervenção material e consciente do Homem sobre a natureza, ou seja, pelo seu fato produtivo.

Tal relação entre a centralidade do próprio ser humano como seu fundamento e o desenvolvimento das relações materiais da sociedade, pode ser percebido nas seguintes citações de *A Ideologia Alemã* (2007)

... devemos constatar o primeiro pressuposto de toda a existência humana e também, portanto, de toda a história, a saber, o pressuposto de que os homens têm de estar em condições de viver para poder 'fazer história'. Mas, para viver, precisa-se, antes de tudo, de comida, bebida, moradia, vestimenta e algumas coisas mais. O primeiro ato histórico é, pois, a produção dos meios para a satisfação dessas necessidades, a produção da própria vida material, e este é, sem dúvida, um ato histórico, uma condição fundamental de toda a história...” (pág. 33)

Ao caro leitor deve começar a ficar clara a ideia de totalidade. Ou seja, não se trata de uma posição metodológica unicamente. Tomar o homem como base da sociedade, mas não um homem atomizado, que se relaciona social e objetivamente abre a possibilidade de uma construção de moldes radicalmente distintos das até hoje existentes e que permita a relação humana pautada em

termos plenamente humanos e livre de exploração.

Uma vez tomado o fundamento antropológico circular do homem (que o homem se cria) (SOBRAL, 2005), que há uma racionalidade na evolução histórica da sociedade e que se percebe tal evolução na produção material da sociedade pelo homem, descrevamos o método do materialismo histórico. Como já é amplamente conhecido, trabalharemos com a síntese exposta no Prefácio à Contribuição da Crítica à Economia Política de Marx (2008):

O conjunto dessas relações de produção forma a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se levanta a superestrutura jurídica e política e à qual correspondem determinadas formas de consciência social. O modo de produção da vida material condiciona o processo da vida social, política e espiritual em geral. (...) Ao chegar a uma determinada fase de desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade se chocam com as relações de produção existentes, ou, o que não é senão a sua expressão jurídica, com as relações de propriedade dentro das quais se desenvolveram até ali. De formas de desenvolvimento das forças produtivas, estas relações se convertem em obstáculos a elas. E se abre, assim, uma época de revolução social. (pág. 27)

É fundamental perceber aqui a relação dialética na concepção marxiana de evolução da história: o desenvolvimento de determinado modo de produção já contém em si elementos que o encaminham a sua superação histórica. Tal visão de um limite endógeno à expansão de determinada formação econômica será fundamental em nosso trabalho, pois, grosso modo, estamos estudando a superação histórica de uma determinada forma de acumulação, a saber o desenvolvimentismo.

Continuando com a nossa descrição do materialismo, é fundamental agora compreendermos como a evolução econômica está relacionada com as mudanças na superestrutura (política e ideológica). Trata-se basicamente de compreender como se consolida, em termos gramscianos, a hegemonia do modo de produção. Como a base econômica consegue se prover de estruturas e instituições que lhe permitam assumir o controle da sociedade? Dito de outra maneira, como o poder econômico se transforma em político e como este age de maneira a reproduzir aquele?

A relação dialética entre a base econômica e a superestrutura é um tema exaustivamente debatido pelos marxistas, cabendo destacar a análise de Antonio Gramsci. Porém, dada a grande elaboração de sua abordagem e os limites de nosso trabalho não poderemos tomá-lo como referencial metodológico para nossas reflexões.⁸ Quem nos fornece um modelo mais simples e que

⁸ A tese de doutorado do grande historiador uruguaio René Armand Dreyfuss “1964: A Conquista do Estado” (Vozes, 1981) é um exemplo de trabalho que analisa precisamente o mesmo recorte histórico de nosso trabalho, a saber, o rompimento da democracia com o golpe de 64, a partir de um referencial gramsciano.

nos permite tecer maiores considerações sobre tal relação é Engels (1982) em sua famosa Carta a Joseph Bloch

A reação do poder do Estado para com o desenvolvimento econômico pode ser um dos três tipos: (i) pode ser que corra na mesma direção e então o desenvolvimento seja acelerado; (ii) ele pode se opor à linha do desenvolvimento, o que, nos dias de hoje fará com que o poder de Estado seja estraçalhado no longo termo e; (iii) pode barrar o desenvolvimento econômico em algumas direções e prescrevê-lo em outras. Isto reduz as possibilidades para uma das duas anteriores. Mas é óbvio que nos casos dois e três, o poder político pode causar grandes danos ao desenvolvimento econômico e resultar em grande dispêndio material e de energia das grandes massas. (pág. 548)

Em uma tentativa de aplicação de tal esquema teórico à história brasileira, veremos que o fim do pacto desenvolvimentista está ligado exatamente com o segundo caso descrito por Engels: a estrutura do Estado não estava adaptada ao novo padrão de acumulação fundado em uma economia industrial e começou a minar a continuidade do crescimento econômico, o que desestabilizou a nunca estável relação classista que apoiava o modelo desenvolvimentista. Fazia-se necessário reformar a superestrutura, estabelecer uma nova relação de forças entre as classes a fim de se retomar o caminho para o crescimento econômico.

1. Interpretações sobre o materialismo histórico

Não resta dúvidas de que o materialismo é uma teoria sofisticada e que capta aspectos amplos envolvidos no processo de desenvolvimento histórico e social do capitalismo. Nem por isso deixa de ser uma teoria amplamente criticada e reinterpretada por setores mesmo da própria esquerda revolucionária. Nessa breve seção nos ateremos a três interpretações do materialismo: I) a de Marx; II) a de Paul Sweezy (1982) e III) algumas especificidades do desenvolvimento capitalista do Brasil.

1.1. Marx x Marx

Implícito no esquema materialista está uma teoria da história e da superação de fases históricas. Certo, o avanço do capitalismo criaria seu próprio coveiro. Ao por em movimento forças produtivas com crescente pujança, o sistema acirraria suas contradições com as relações de produção, o que resultaria, no ápice da contradição, com a revolução proletária.

Ora, parece que estamos num campo cujos desdobramentos estariam ditados *a priori*. Cumprissem pacientemente os capitalistas seu papel de explorar e os trabalhadores seu papel de

serem explorados a revolução seria uma questão de tempo.

Como é amplamente reconhecido pelos próprios marxistas, não resta dúvida de que ao longo da extensa obra de Marx suas concepções sobre alguns aspectos mudam. Tal aspecto fica claro em Guerin (1964) quando comenta sobre a concepção de Estado em Marx antes e depois da I Internacional e as críticas de Bakunin.

Ora, fosse a revolução uma função meramente das contradições entre forças produtivas e relações de produção, estaríamos em situação mecânica. Qual o espaço existiria para a ação política dos agentes envolvidos no modo de produção capitalista? Seja para a sua manutenção, seja para a sua superação?

Se compararmos essa visão, por exemplo, com a primeira frase do *Manifesto Comunista* (MARX, 2007): “*A história de todas as sociedades até hoje existentes é a história das lutas de classes*” (pág. 40), saltam aos olhos a diferença entre as duas visões.

Se a luta de classes é o que determina a própria história, a história é feita por ações de agentes envolvidos num determinado processo econômico, sob determinada ideologia e sob determinada conformação política.

Ora, fosse a interpretação da superação dos modos de produção estritamente objetiva, a história de todas as sociedades até o momento existentes haveria sido a história da evolução econômica e não a da luta de classes.

Cabe abandonar qualquer forma de determinismo. Peca a esquerda ao ainda tentar reproduzir esses esquemas mecânicos, que, na realidade, são antimarxistas. Sem dúvida a conformação da base material configura os grandes limites da consciência social e essa, ao garantir coesão sistêmica àquela, evidencia o papel da ação política.

Se se trata de esperar a crise final do modo de produção, na qual definitivamente as relações de produção seriam antagônicas à força de produção, faço eco à Rosa Luxemburgo que afirma que é mais fácil que o Sol se apague do que essa crise chegar. O fim do capitalismo de modo algum implica o surgimento do comunismo. A transição será, na realidade, uma caminhada sobre o fio da navalha: de um lado a barbárie e do outro o oportunismo. Bastasse isso, não faria falta organizações políticas que explicitassem a essência do capitalismo e suas contradições e dessa forma acelerassem a tomada de consciência da classe trabalhadora.

Se se trata meramente de um avanço político, temos todos de crer que, por exemplo, os governos “socialdemocratas” europeus, a esquerda latino-americana e afins bastam para gerar o comunismo.

Cabe tomar o materialismo como um método dialético que possibilita a apreensão tanto de aspectos objetivos quanto subjetivos.

1.2. A restrição temporal da aplicação do materialismo: a análise de Paul Sweezy (1982)

Uma outra interpretação do materialismo é feita pelo economista americano, Paul Sweezy (1982). Partindo de concepções extraídas do *Anti-Dühring*, Sweezy se revela “*apreensivo pelas proporções em que o modo metafísico de pensar, cuja natureza e limitações Engels expõe tão claramente invadiu o marxismo de hoje*” (pág. 23).

Se examinarmos esse prefácio como um todo e no contexto, e não simplesmente destacando umas poucas afirmações formuladas em termos gerais, é inequivocamente claro que Marx falava do capitalismo, e não da história em geral. A economia política significava, é claro, a economia política do capitalismo: Marx sempre usou a expressão nesse sentido; foi, portanto, o estudo do capitalismo, e não de quaisquer outras formas de sociedade, que levou à sua “conclusão geral”; o esquema forças produtivas/relações de produção e base/superestrutura foi, evidentemente, deduzido do estudo do capitalismo, inclusive suas origens, seu desenvolvimento e seu provável futuro (...). (pág. 24)

Para Sweezy, o materialismo seria aplicável somente a um período histórico claro: o capitalismo. Em sendo dessa forma, rompe-se com um dos aspectos fundamentais que pontuei acima sobre o caráter do materialismo: de ser um marco metodológico geral. Sobre isso cabe uma maior reflexão.

A produção material da vida seguramente é um aspecto natural do ser geral. Imaginar que essa produção se restringe exclusivamente a aspectos materiais é no mínimo um simplismo (uma organização social que produza socialmente gera um excedente, o que já revela um aspecto político).

Tomando também “*o homem como homem e suas relações como plenamente humanas*” (MARX, 2008, pág. 161) essas relações econômicas também possuem reflexos importantes na subjetividade das massas. Sentir-se pertencido a um determinado grupo, por exemplo, rebata em aspectos culturais e espirituais para os quais a esquerda ortodoxa ainda não despertou. Entra aí o papel da ideologia, que consegue criar e impor um conjunto de valores que referendam o modo de

produção: feudalismo e *caritas* cristão; capitalismo industrial e o individualismo liberal; capitalismo monopolista e laboriosidade fordista e por fim capitalismo flexível e trabalhador flexível.

Sem dúvida não se pode tomar o materialismo como um esquema rígido. no fundo, o materialismo nos aponta como determinada relação econômica se relaciona com aspectos outros da vida social condicionando-os e sendo condicionada por eles. O capitalismo terminará quando sua base econômica for suplantada e sua articulação política, cultural e social perderem sua necessidade de existir. Mas saber que cada momento histórico tem sua especificidade não elimina o fato de que há grandes linhas que articulam a base econômica da sociedade e outros aspectos sociais.

Quando se trata, porém, dos processos de mudança que estão sempre ocorrendo em toda sociedade (ou modo de produção, se preferirem), mesmo que por vezes sejam tão lentos a ponto de serem praticamente invisíveis, não há razão *a priori* para se supor que devam ter sua origem na esfera da produção, ou dela derivar seu ímpeto, tal como estabelece o esquema do Prefácio. (SWEEZY, 1982, pág. 28)

Somente a partir dessa análise de totalidade – especificidade e objetivo – subjetivo, que se podem notar as contradições de cada momento histórico. E não se pode negar que as contradições no modo de produção capitalista possuem vinculação estreita com sua base material (antagonismos de classe, alienação, imperialismo etc.).

1.3. Algumas especificidades do desenvolvimento capitalista do Brasil

Ao tomar a base econômica como variável única na explicação da realidade social, acabaram por transformar o materialismo numa espécie de determinismo⁹. O que Marx nos expõe claramente é que “O modo de produção da vida material condiciona o processo da vida social, política e espiritual em geral”. Os grandes limites às formações sociais estarão dados pelo modo de produção, o que, na realidade, é bastante óbvio.

Mas cabe perceber também as restrições do modelo de Engels. Nossas observações estarão pautadas do sentido de expandir sua aplicabilidade e não de invalidá-lo. Tendo Marx e Engels

⁹ Engels (1982), em sua *Carta a Joseph Bloch*, ainda que incorrendo em reformismo e em raciocínio semelhante ao da mão invisível de Smith, lança luz ao conceito de materialismo que, efetivamente, Marx e ele haviam proposto: “De acordo com a concepção materialista da história, o elemento determinante final na história é a produção e reprodução da vida real. Mais do que isso, nem eu e nem Marx jamais afirmamos. Assim, se alguém distorce isto afirmando que o fator econômico é o único determinante, ele transforma esta proposição em algo abstrato, sem sentido e em uma frase vazia. As condições econômicas são a infra-estrutura, a base, mas vários outros vetores da superestrutura [...] também exercitam sua influência no curso das lutas históricas [...]. Do contrário, a aplicação da teoria a qualquer período da história que seja selecionado seria mais fácil do que uma simples equação de primeiro grau.”

vivido em um período tão agitado da história europeia e dados seus brilhantismos teóricos, conseguiram captar muito bem as profundas contradições do desenvolvimento capitalista, suas leis gerais de reprodução e seus nefastos desdobramentos para a classe trabalhadora.

No entanto, de acordo com o próprio Marx (2008) em seu *18 de Brumário*, “*Os homens fazem a sua própria história, mas não a fazem segundo a sua livre vontade; não fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas que se defrontam diretamente...*” (pág. 8) e, sendo os homens diferentes, há de se esperar que a história evolua de maneiras diferentes em contextos sociais diferentes.

Tal análise não cabe à América Latina. Tendo entrado na Divisão Internacional do Trabalho como fornecedora de produtos primários e mais voltada à relação *hacia afuera* (no jargão cepalino), a evolução econômica dos países latinos não permitiu a formação de uma estrutura econômica cujo impulso fosse as próprias forças domésticas. Ou seja, enquanto o capitalismo se apresentava na Europa como um produto endógeno, na periferia do sistema este era imposto. Trata-se, portanto, de uma dupla dependência: econômica e cultural.

Não se há de negar que as aristocracias locais, e mesmo os embriões de burguesia, lograram conquistas como os movimentos independentistas ao longo do século XIX e a formação de Estados minimamente organizados para sua infraestrutura econômica.¹⁰ Mas também é fato que os países latino-americanos estiveram presos à sua base econômica agrário-exportadora e, portanto colonial, até as primeiras décadas do século XX.

Tal situação se altera a partir da década de 30. Com a crise de 1929 e a queda do comércio internacional com a II Guerra Mundial, a América Latina vê-se obrigada a questionar o padrão da divisão internacional do trabalho: “*Nele não havia espaço para a industrialização dos países novos*” (PREBISCH, 1948 in BIELSCHOWSKY, 2000). Contando com uma mirrada base industrial, basicamente o departamento III do esquema kaleckiano, inicia-se o Processo de Substituição de Importações (PSI)¹¹. De acordo com Furtado (1964)

¹⁰ Para brilhante análise dessa ação inicial das classes dominantes ao longo da formação dos Estados- Nação na América Latina leia-se o clássico do maior sociólogo brasileiro, Florestan Fernandes, *A revolução Burguesa no Brasil* (2006).

¹¹ Quem nos explica muito bem a essência do PSI é a dama da economia brasileira, a professora Maria da Conceição Tavares (1975) em seu clássico artigo *Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações no Brasil*: “*O termo “substituição de importações” é empregado muitas vezes numa acepção simples e literal significando a diminuição ou desaparecimento de certas importações que são substituídas pela produção interna. Entendida desta maneira esta expressão, disfarça a natureza do fenômeno anteriormente descrito e inclusive induz a um entendimento errôneo da dinâmica do processo em questão. Na realidade, o termo “substituição de importações” adotado para*

O período que se inicia em 1930, em seu conjunto, deve ser considerado como de implementação do sistema industrial. Essa implementação, entretanto, características próprias que devem ser tidas na devida conta. Em sua primeira fase, a industrialização brasileira significa, essencialmente, implantação de indústrias para atender a uma demanda preexistente, isto é, substituir importações. Em fase muito mais avançada é que se colocará o problema de atender à demanda gerada pelo próprio crescimento, em particular à demanda de bens de capital. (pág. 113)

Com uma burguesia industrial débil (que ainda se debatia com a aristocracia agrária, advogada do princípio ricardiano das vantagens comparativas) e dada a necessidade de atender essa demanda interna, o Estado tomou a vanguarda e assumiu novas funções (empresário, regulador, etc.)

Esse é o ponto fundamental em nossa digressão sobre o modelo de Engels: a amplitude da ação do Estado nos países em desenvolvimento foi maior que nos países desenvolvidos. Em qualquer um dos três casos por ele abordado, no contexto latino-americano, essa influência estatal seria muito mais premente. Dado que o papel do Estado nos países subdesenvolvidos foi diferente do que o foi nos países centrais há de se esperar que a sua relação com a base social também tenha sido diferente, como, de fato, a foi. Sem embargo, isso não invalida o nosso posicionamento metodológico materialista. Pelo contrário, o afirma mais profundamente. A atuação diferente do Estado no mundo subdesenvolvido nunca chegou, como em lugar algum chegará a fazê-lo, a questionar seriamente os fundamentos da sociedade capitalista. Dito de outra forma, a despeito da aparência fenomênica do desenvolvimento capitalista na periferia ter se processado de maneira diferente da do centro, fato óbvio esse, dados as construções histórico-sociais de cada um, sua essência é a mesma. Aí, sem embargo, faz-se sentir plenamente a racionalidade do capital, que “admite mudanças para continuar igual”. A ação estatal na economia é, portanto, ponto fundamental para nosso estudo e nos deteremos mais na análise teórica do Estado na próxima seção.

Na necessidade de se ampliar o modelo de Engels, a fim de que abarque em seu marco teórico a possibilidade de uma ação direta do Estado sobre a base econômica, cremos que Fiori

designar o novo processo de desenvolvimento dos países subdesenvolvidos é pouco feliz porque dá a impressão de que consiste em uma operação simples e limitada de retirar ou diminuir componentes da pauta de importações para substituí-los por produtos nacionais. Uma extensão deste critério simplista poderia levar a crer que o objetivo “natural” seria eliminar todas as importações, isto é, alcançar a autarcia. Nada está tão longe da realidade, porém, quanto a esse desideratum. Em primeiro lugar, porque o processo de substituição não visa diminuir o quantum de importação global: essa diminuição, quando ocorre, é imposta pelas restrições do setor externo e não desejada! Dessas restrições (absolutas ou relativas) decorre a necessidade de produzir internamente alguns bens que antes se importavam: Por outro lado, no lugar desses bens substituídos aparecem outros e à medida que o processo avança isso acarreta um aumento da demanda derivada por importações (de produtos intermediários e bens de capital) que pode resultar numa maior dependência do exterior, em comparação com as primeiras fases do processo de substituição.” (pág. 78)

(2000) nos fornece a peça fundamental na compreensão da gestação e consolidação do capitalismo tardio.

... a proposta é que se pense o Estado como dimensão do capital em geral e a valorização como um processo econômico e político, a um só tempo. Em função disso, inevitavelmente, as leis do capital e de sua valorização adquirem e readquirem universalidade, tão-somente no âmbito dos variados processos histórico-concretos, onde as lutas sociais e políticas mediadas pelo Estado. (pág. 106)

2. O papel do Estado burguês na reprodução do sistema capitalista: de Marx a Keynes.

Ainda na perspectiva marxista, existe um acúmulo teórico sobre o papel que o aparato estatal desempenha na reprodução do capitalismo e conformação de classes e ideologias.

Ainda no Manifesto Comunista, Marx (2005) comentava que o estado burguês seria o comitê central da burguesia. Após ter se detido na *Crítica à Filosofia do Direito de Hegel* (MARX, 2005) e nos textos sobre as Leis da Madeira (1832), Marx formula aos poucos a visão de que o Estado é uma ferramenta de opressão de uma classe sobre outra e age de modo a garantir a expansão capitalista.

A Lênin coube elaborar uma teoria específica sobre o funcionamento do Estado no modo de produção e seu papel em uma transição socialista. De acordo com Lênin (2011), o Estado nada mais é do que uma ferramenta classista de opressão. Dessa forma, o Estado estaria em conluio tácito com a classe dominante. Abolir a propriedade privada e as classes representa, no limite, abolir o próprio Estado.

O Estado é produto e a manifestação do antagonismo inconciliável das classes. O Estado aparece onde e na medida em que os antagonismos de classes não podem objetivamente ser conciliados. E, reciprocamente, a existência do Estado prova que as contradições de classe são inconciliáveis. (pág. 37)

Mas para Lênin, em sendo o primeiro momento da revolução a “ditadura do proletariado”, seria necessário aos trabalhadores a manutenção do Estado, que passaria a “oprimir seus opressores”. Segundo Lênin (2011)

O Estado é a organização especial de uma força, da força destinada a subjugar determinada classe. Qual é, pois, a classe que o proletariado deve subjugar? Evidentemente, só a classe dos exploradores, a burguesia. Os trabalhadores só têm necessidade do Estado para quebrar a resistência dos exploradores. (pág. 58)

Talvez quem tenha deixado clara essa relação entre o estado burguês e a manutenção do modo de produção tenha sido o economista inglês, John Maynard Keynes. Ao propor que o capitalismo, ao contrário do que propugnava a teoria econômica “clássica”¹², tendia ao subconsumo e à generalização da capacidade ociosa, e, assim, propôs o gasto do governo como estabilizador da economia.¹³

As implicações da teoria exposta nas páginas precedentes são, a outros respeito, razoavelmente conservadoras. Embora essa teoria indique ser de importância vital o estabelecimento de certos controles sobre atividades que hoje são confiadas, em sua maioria, à iniciativa privada, há muitas outras áreas que permanecem sem interferência. O Estado deverá exercer uma influência orientadora sobre a propensão a consumir, em parte através de seu sistema de tributação, em parte por meio da fixação da taxa de juros e, em parte, talvez, recorrendo a outras medidas. Por outro lado, parece improvável que a influência da política bancária sobre a taxa de juros seja suficiente por si mesma para determinar um volume de investimento ótimo. Eu entendo, portanto, que uma socialização algo ampla dos investimentos será o único meio de assegurar uma situação aproximada de pleno emprego, embora isso não implique a necessidade de excluir ajustes e fórmulas de toda a espécie que permitam ao Estado cooperar com a iniciativa privada. Mas, fora disso, não se vê nenhuma razão evidente que justifique um socialismo do Estado abrangendo a maior parte da vida econômica da nação. Não é a propriedade dos meios de produção que convém ao Estado assumir. Se o Estado for capaz de determinar o montante agregado dos recursos destinados a aumentar esses meios e a taxa básica de remuneração aos seus detentores, terá realizado o que lhe compete. Ademais, as medidas necessárias de socialização podem ser introduzidas gradualmente sem afetar as tradições generalizadas da sociedade. (KEYNES, 1996, pág. 344)

Fica claro que Keynes assume como objetivo político a manutenção do capitalismo, sendo as idiotices libertárias de Hayek e Friedman, que acusavam a economia keynesiana de apontar para o

¹² Keynes, em seu famoso livro *A Teoria Geral da Renda, Emprego, Juros e da Moeda* (KEYNES, 1996) se refere insistentemente à economia neoclássica como economia “clássica”.

¹³ Keynes retoma em muito de sua análise o também economista inglês Thomas Malthus que, ao contrário de Ricardo (autor da síntese de sobre a Lei de Say, de que “a oferta gera sua própria demanda”), formulava a possibilidade de um subconsumo estrutural. Keynes formulou a ideia de “propensão marginal ao consumo”, o que, segundo ele, seria decrescente, de modo que o aumento da renda e sua concentração competia para diminuir o consumo.

Sendo a renda nacional:

$$Y = C + I + G + (X - M)$$

Y = Renda Nacional

C = Consumo

I = Investimento

G = Gasto do governo

X = Exportações

M = Importações

Num cenário de crises I) o consumo; II) os investimentos, uma função da taxa de juros e da expectativa futura dos investidores; III) as exportações, uma função do crescimento do resto mundo e IV) as importações, uma função crescimento nacional, todos caem. Cabe ao gasto do governo estabilizar a renda.

socialismo, um arengo sem sentido.

Sem embargo, a economia keynesiana articulada à inovação gerencial e fabril do taylorismo-fordismo e à política reformista de esquerda geraria um modo de acumulação conhecido como social-democracia, que será hegemônico desde o fim da II Guerra Mundial até idos da década de 70. Como aponta Przeworski (PRZEWORSKI, 1990), a prática socialdemocrata é herdeira direta do socialismo e seus partidos. Com a proliferação dos partidos comunistas e socialistas pela Europa, a ação sindical, a adoção de um discurso e uma práxis reformista, a esquerda conseguiu ao longo do primeiro quartel do século XX, expandir sua penetração social e sua presença política via parlamento e aos poucos conseguir formar governos.

O fato é que, até a década de 1930, os social-democratas não possuíram nenhum tipo de política econômica própria. A teoria econômica da Esquerda era aquela que criticava o capitalismo, afirmava a superioridade do socialismo e conduzia a programa de socialização dos meios de produção. Uma vez suspenso esse programa – ele ainda não for abandonado – não restou nenhuma política econômica. (...) A única teoria de reformas econômicas conhecida era a que requeria a nacionalização; não existiam outras alternativas coerentes. (pág. 51, sublinhados meus)

*Essa alternativa surgiu em consequência da Grande Depressão. Na Suécia, Noruega e, em menor grau, na França, os governos socialistas reagiram ao desemprego com uma série de políticas anticíclicas que rompiam com a ortodoxia econômica vigente. (...) O fato é que os social-democratas logo descobriram nas idéias de Keynes, especialmente após a publicação de sua *Teoria Geral*, algo de que necessitavam com urgência: uma política econômica precisa para a gestão de economias capitalistas. A revolução keynesiana (...) forneceu aos social-democratas um objetivo e, com isso, a justificativa para seu papel no governo, simultaneamente transformando do significado ideológico de políticas distributivas que favoreciam a classe trabalhadora. (pág. 52, sublinhados meus)*

A prática de expansão dos gastos governamentais, *per se*, não implicaria a ampla melhoria da situação social do centro do sistema. Tal fato se deve à ação da esquerda reformista. Tratou-se de uma estratégia de pactuar o crescimento econômico entre capital e trabalho. O Estado garantia a gestão da demanda agregada (via política econômica) a fim de garantir o crescimento, o que lhe permitia uma folga fiscal para realizar políticas sociais e redistribuir renda.

... a eficácia dos social-democratas de regular a economia e mitigar os efeitos sociais depende da lucratividade do setor privado e da disposição dos capitalistas em cooperar. A própria capacidade dos social-democratas de regular a economia depende dos lucros do capital. Essa é a barreira estrutural que não pode ser transposta: o limite de qualquer política econômica é dado pelo fato de ser necessário proteger o investimento, e portanto os lucros, no longo prazo. (PRZEWORSKI, 1990,

Dessa forma, a socialdemocracia ao se vincular dentro da lógica capitalista também entrava em uma contradição: tinha que lograr reproduzir a causa dos males que se propunha a sanar. Ou seja, a socialdemocracia reformista gerava seu próprio coveiro ao expandir o capital. A vingança deste veio com a revolução conservadora de 1970, que tratou de extinguir pouco a pouco as parcas conquistas dos trabalhadores e as regulações que imprimiam ao capitalismo barreiras que minimamente o protegiam de crises severas e para promover essa revolução o papel do Estado, assumindo claramente feições burguesas, foi decisivo.

... o “ciclo virtuoso” fordista não estava fundado sobre bases que lhe fossem próprias. Era o Estado, com os seus investimentos, geralmente pagos a crédito, que permitia o rápido crescimento dos sectores não produtivos – por exemplo, a construção de auto-estradas, sem as quais não teria sido possível a automobilização do mundo. Este crescimento tornou possível um aumento dos sectores produtivos, suficiente em termos absolutos para compensar a diminuição relativa do lucro em cada produto particular. Enchendo completamente o mundo de mercadorias, o fordismo conseguiu adiar por várias décadas a crise estrutural do capitalismo que se manifestara já nos anos vinte, explodindo designadamente com a grande crise de 1929. (JAPPE, 2006, pág. 147)

Dessa forma, não é que o Estado tenha sido capturado pela burguesia neoliberal. Como já era pontado por Smith, *o Estado no capitalismo é burguês!* Quando não pôde impor plenamente a hegemonia burguesa (no chamado período de Ouro do capitalismo) foi devido à ação da esquerda (partidos, governos e sindicatos). O que talvez seja novo, seja o aviltamento de sua ação, sua violência e a aliança clara com a burguesia.

A lógica do valor baseia-se em produtores privados que não têm laço social entre si, e é por isso que essa lógica tem que produzir uma instância separada que se ocupe de aspectos gerais. *O Estado moderno é, pois, uma criação da lógica da mercadoria. É a outra face da mercadoria; Estado e mercadoria estão ligados entre si como dois pólos inseparáveis.* A relação entre ambos mudou várias vezes durante a história do capitalismo, mas é um erro enorme deixarmo-nos arrastar pela actual polémica dos neoliberais contra o Estado (que aliás é desmentida pela sua prática nos casos que detêm poder) e acreditar que o capital tenha versão fundamental contra o Estado. (JAPPE, 2006, pág. 155, sublinhados meus)

Com isso, se pode mesmo apontar um equívoco gravíssimo que os teóricos de esquerda e direita comentem: não é que capitalismo seja um sistema de propriedade privada, muito menos um sistema ligado ao livre mercado. *O sistema capitalista é o sistema em que predomina a produção de mercadorias!* Dessa forma se pode, por exemplo, perceber que o chamado “socialismo real” jamais

poderia consistir em uma prática emancipatória, pois, além de ser baseado na estatização total da sociedade manteve intacta produção baseada no valor e sua valorização. Tampouco cabe dizer que o capitalismo está ligado ao mercado, pois, é fato que em momentos de crise, o capital, mesmo que esse fato não seja aceito pelos teóricos de plantão, recorre ao Estado, e assim o faz não de coração contrito e humilde, o faz como sustentáculo da sociedade. O Estado também é cômico de que acabando o capital ele também se acaba e vice-versa (daí porque mesmo dentro da teoria liberal os anarco-capitalistas nunca conseguiram ampla penetração).

Daí, se levanta inclusive mais um ponto crucial em qualquer discussão sobre a fase atual do capitalismo: *que alternativa resta?* Sinceramente, nenhuma, pois “alternativa” em Economia sempre é uma discussão a mais desprovida de inteligência possível: *teremos mais Estado ou mais mercado?* Com o medo que se têm de se perguntar, *O capitalismo é alternativa?*, não se chega ao centro da questão. Já não cabe a práxis reformista, pois a condição histórica não nos permite, e mesmo se permitisse fatalmente, dadas as contradições mil do sistema capitalista, chegaríamos a outra revolta burguesa que novamente morderia a mão que lhe novamente lhe ajudara em tempo sombrios. Já não cabe pensar em socialismo como a práxis bolchevique, pois o “semi-estado” proletário nunca definhará quando as condições do comunismo estiverem construídas, fatalmente ter-se-á uma burocratização e ditaduras.

CAP. II – O PENSAMENTO CEPALINO

Não se pode proceder um estudo relacionado à política econômica brasileira das décadas de 1950 e 1960 (e mais especificamente ao esforço de planejamento econômico e reformas estruturais) sem levar em consideração a poderosa influência do pensamento estruturalista latino-americano, cuja referência máxima é a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL).

Inspirada nos moldes da Comissão Econômica para a Europa (1947), a Cepal foi criada pelo Conselho Econômico e Social da ONU em 1948 por um pedido do governo chileno, daí porque sua sede estar em Santiago.

Em pouco tempo, fundamentalmente depois da nomeação de Raul Prebisch para secretário-geral da instituição em 1950, a Cepal vai assumindo um papel central nas discussões sobre o desenvolvimento econômico latino-americano, criando um corpo teórico próprio que tinha por objetivo explicar a realidade regional já não mais por um referencial teórico alienígena, pois, se os fenômenos sociais são historicamente conformados, não podem ser explicados pela mesma teoria.

Como explicar que países surgidos da expansão econômica da Europa, cujas estruturas foram criadas para facilitar essa expansão, hajam acumulado tanto *atraso*? (...). A teoria do crescimento, que vinha sendo elaborada no imediato pós-guerra, consistia num esforço de dinamização a-histórica de modelo macroeconômico, na linha keynesiana ou na neoclássica, conforme a natureza da função de produção implícita. Ora, a indagação sobre as causas do atraso somente adquiria sentido se colocada no plano da História, o que exigia uma outra abordagem teórica. Que caminhos nos trouxeram ao subdesenvolvimento? É este um estágio evolutivo ou uma conformação estrutural que tende a reproduzir-se? (FURTADO, 1989, pág. 6)

Em suma, tratava-se de apontar que a teoria econômica gestada na Europa não explicava a realidade latino-americana e lhe fadava à conformação econômica colonial. Quisesse a América Latina superar sua situação de inserção marginal na economia internacional, dependência econômica, pobreza e desigualdade cabia uma forte articulação política em torno de algum projeto endógeno para a região. Talvez aí resida um aspecto diferencial da Cepal: sua capacidade de transbordar sua poderosa formulação teórica em formulações de políticas econômicas.

Buscando caracterizar aspectos gerais que unem as diferentes fases do pensamento cepalino, Bielchowsky (2000) aponta quatro aspectos metodológicos que permitem diferenciá-lo: I) o enfoque histórico da evolução das estruturas sociais, econômicas e políticas latino-americanas e sua relação com o resto do mundo, o que se materializou inicialmente no esquema *centro-periferia* e

nas formulações sobre a *teoria da dependência*; II) análise da inserção internacional; III) análise dos condicionantes estruturais internas (do crescimento e do progresso técnico, e das relações entre estes, o emprego e a distribuição de renda) e IV) a formulação de linhas de intervenção estatal na sociedade.

Diante dessa caracterização geral do método cepalino, Bielschowsky segue sua análise apontando cinco fases do pensamento cepalino:

- a) Origens e anos 1950: industrialização;
- b) Anos 1960: “reformas para desobstruir a industrialização”; Anos 1970: reorientações dos “estilos” de desenvolvimento na direção da homogeneização social e na direção da industrialização pró-exportadora;
- c) Anos 1980: superação do problema do endividamento externo, via “ajuste com crescimento”;
- d) Anos 1990: transformação da produtividade com equidade. (BIELSCHOWSKY, 2000, pág.18)¹⁴

Pelo recorte histórico desse trabalho, me ateei exatamente nas fases “a” e “b”. Um período extremamente difícil para o pensamento cepalino pois a industrialização, ao passo que garantia uma maior oferta doméstica de produtos, engendrava tensões outras nas sociedades latino-americanas, como a inflação, o êxodo rural, concentração de renda e o fato inegável de que os instrumentos de ação estatal na sociedade eram ultrapassados diante da nova base econômica e surgimento de novas formas de consciência social.

Daí porque o estruturalismo se dedicou então a um conjunto de reformas sociais que imprimisse um novo caráter ao progresso material das sociedades latino-americanas.¹⁵

1. A superação do modelo agrário-exportador

Já é pacífico nas interpretações mais sérias sobre a evolução econômica latino-americana e brasileira – Furtado (2009), Furtado (2007) e Cardoso de Mello (2009) – que a industrialização se inicia como transbordamento das exportações de produtos primários (por exemplo, com indústrias

¹⁴ Não deixa de chamar atenção o constante “endireitamento” da Cepal. De uma instituição que serviu de refúgio ao melhor da intelectualidade de esquerda latino-americana nos períodos de forte repressão das ditaduras militares, passou a uma mera reprodutora (ainda que menos enfaticamente) do imperialismo.

¹⁵ “*Modificar de forma significativa a estrutura de um sistema econômico em prazo relativamente curto – mesmo quando o poder político está capacitado para condicionar o comportamento dos agentes sociais afetados – não é empresa fácil. Os recursos dos que resistem à mudança social são pelo menos tão férteis quanto a imaginação dos reformadores. Como a tendência das forças que se opõem à mudança é buscar compensações em outros setores para aquilo que ocasionalmente perdem em face da pressão reformista, as possibilidades de êxito desse tipo de política aumentam consideravelmente se o ataque é feito simultaneamente em todas as frentes, ainda que isso reduza a eficácia da ação operativa.*” (FURTADO, 1968, pág. 14)

de beneficiamento dessas matérias-primas), mas sempre como setor subsidiário à agricultura. Não seria de espantar a instabilidade da indústria, dado o caráter violento que os ciclos econômicos assumem num país exportador de matérias-primas (PREBISCH, 1948 in BIELSCHOWSKY, 2000).

Também é evidente os enormes custos que representariam revolucionar a base econômica da América Latina por meio de um intenso processo de industrialização, dada a enorme escassez de capital (inerente mesmo às atividades primárias na época). Representava, por fim, romper mesmo com a teoria econômica vigente das vantagens comparativas, que garantia, via de regra, à periferia do sistema o papel de fornecedora de bens primários.

Ora, por que então promover a industrialização? Para isso, teremos que realizar uma pequena digressão que aborde uma ideia fundamental da Cepal para o período: o estrangulamento do balanço de pagamentos.

1.1. Os desequilíbrios externos

A partir de idos do século XIX, o Brasil se insere e se consolida na economia internacional como um fornecedor de produtos primários agrários, fundamentalmente o café.

Mas não tardaria até que esse cenário marcado pela extrema especialização produtiva entre centro e periferia começasse a mostrar suas contradições (o que fatalmente ocorreria, dado que as relações econômicas internacionais nada mais são que um braço de um modo de produção contraditório e que se reproduz expandindo e aprofundando-as).

Como já é sabido, a história evolui mais rápido e de maneira muito mais complexa do que “sonha nossa vã filosofia”. Como muito bem descrevera o historiador inglês, Erich Hobsbawm, o “breve século XX” foi uma era de extremos e esmagou (mesmo que isso ainda não tenha sido aceito) as grandes crenças e fundou novas. Sem dúvida, o grande mito científico das vantagens comparativas ricardianas se mostrava peça de livros de economia e que já não tinha relação alguma com a realidade econômica mundial.

Su teoría [de Ricardo] del comercio internacional, o de la ‘ventaja comparativa’, es una síntesis monumental de esa filosofía con su propio método económico. Suponiendo exclusivamente que hubiera diferencias tecnológicas, llegó a la conclusión de que el libre comercio promovería el bienestar de *todas* las sociedades. El escenario es de los favoritos de los libros de texto: dos países, dos productos, rendimiento constantes, etc. Sin embargo, ni rigideces tecnológicas, ni transferencia de recursos, ni desempleo, ni se ejerce un poder político desigual, libre comercio entre los distintos países

y competencia perfecta (es decir, el ‘estado natural’) *dentro de* cada uno de ellos! Que tal curiosidad intelectual, digna de pieza de museo (y de un irrealismo aún más notable), se considere generalmente por los economistas como una explicación satisfactoria del comercio internacional es un tributo a la fuerza de la filosofía de Adam Smith y el método de Ricardo. Pero también dice algo sobre el nivel de genuina curiosidad intelectual poseída (o tolerada) por los economistas: Ricardo lo hizo lo que mejor que pudo, pero ¿qué podemos decir de nosotros mismo? (KATOUZIAN, 1982, pág. 43)

Coube ao economista argentino Raul Prebisch descrever detalhadamente, após apurada análise de dados acerca do comércio internacional, que a especialização produtiva implica em transferência de valor dos países produtores de produtos primários para os países produtores de manufaturados a partir do mecanismo da *deterioração dos termos de troca* (PREBISCH, 1948 in BIELSCHOWSKY, 2000).

Ou seja, os países produtores de bens primários (a periferia do sistema capitalista), ao longo do tempo teria que produzir mais para conseguir importar a mesma quantidade de bens de antes. Some-se a isso um outro fator de pressão sobre o Balanço de Pagamentos: a baixa elasticidade de demanda dos países para com os produtos primários, enquanto a elasticidade demanda dos países periféricos para com os produtos manufaturados é alta. (PREBISCH, 1948 in BIELSCHOWSKY, 2000)

Quadro 1 – Relação entre os preços dos produtos primários e dos artigos finais da indústria (preços médios de importação e exportação respectivamente, de acordo com os dados da câmara de comércio) Base: 1876-1880

Período	Quantidade de produtos finais da indústria que podem ser obtidos com determinada quantidade de produtos primários
1876-80	100,0
1881-85	102,4
1886-90	96,3
1891-95	90,1
1896-1900	87,1
1901-05	84,6
1906-10	85,8
1911-13	85,8
--	--
1921-05	67,3
1926-30	73,3
1931-35	62,0
1936-38	64,1
--	--
1946-1947	68,7

Fonte: Prebisch (1948) in Bielschowsky (2000)

Há um componente cíclico que também influencia crucialmente na evolução da situação do Balanço de Pagamentos, que é a sensibilidade das exportações e importações de cada país ao ritmo de crescimento, ou seja, suas elasticidades demanda-renda

Tal divergência é resultante dos efeitos do progresso técnico sobre a utilização de insumos e também sobre o consumo. No que diz respeito aos primeiros, um aproveitamento melhor e mais completo das matérias-primas provoca uma redução da proporção em que elas (...) participam do valor do produto final; do mesmo modo, a substituição cada vez maior de matérias-primas naturais por produtos sintéticos tende a reduzir a demanda de bens primários. Quanto ao consumo, é sabido que o crescimento da renda, passados certos limites, produz um incremento da demanda de alimentos básicos relativamente lento (...).

Contrariamente, a elasticidade-renda da demanda de importações da periferia será maior que um. Isso se deve a seu caráter especializado (...): nos períodos iniciais da fase de industrialização, ela só exporta produtos primários; os graus de complementaridade intersetorial e a integração vertical de sua estrutura produtiva são reiteradamente incipientes durante essa fase. (RODRÍGUEZ, 2009, pág. 100)

Fica claro que a análise cepalina aponta problemas socioeconômicos estruturais da economia latino-americana, ou seja, sua evolução econômica ao longo da história havia implantado um determinado tipo de base socioeconômica, que apontava para a geração e agravamento de desequilíbrios nas trocas comerciais com o resto do mundo.¹⁶

1.2. A industrialização como imperativo

O diagnóstico cepalino era claro: diante do iminente desequilíbrio externo, dada a estrutura econômica agrário-exportadora, a alternativa a esse cenário estaria posta na industrialização da região.

O processo de substituição de importações, idealmente, teria de ser feita sob estrita planificação levando em consideração a dinâmica de evolução dos setores da indústria que seriam substituídos. Dever-se-ia achar a trajetória de desequilíbrio do setor externo e a partir disso planejar as taxas de substituição de cada setor.

¹⁶ Uma das formas apontadas por Prebisch (1948) de lidar com as constantes crises de Balanços de Pagamento foi a instituição de sistemas de câmbios múltiplos. No Brasil, tal sistema foi adotado em 1953 com 5 categorias de taxas de câmbio, visando beneficiar simultaneamente os plantadores de café e o setor industrial. Em 1958, o sistema foi reformado permanecendo 3 categorias. O câmbio era vendido por meio de leilões da SUMOC com um alto ágio, o que, segundo Furtado (1964) garantia vultosos recursos fiscais para os cofres públicos. Em 1961, no governo Jânio Quadros, por meio da Instrução 204 da SUMOC se promoveu uma outra reforma em que, basicamente, unificou as taxas e eliminaram os leilões de câmbio, o que acabou por diminuir as receitas do governo.

No caso brasileiro, a substituição avança principalmente no pós-revolução de 1930 (vale ressaltar que não sem resistências)¹⁷. A substituição se acelera fundamentalmente diante da necessidade da economia brasileira se ajustar diante: I) do cenário de depressão internacional (crise de 29) e II) restrições políticas ao comércio internacional (II Guerra Mundial). Deter-nos-emos um pouco mais adiante sobre o detalhamento desses dois aspectos e sobre como eles apontaram para a industrialização da economia brasileira. Cabe agora ver que diante de tão relevantes fatos, a substituição ocorreu de maneira desorganizada e espontânea privilegiando primeiramente, os setores de maior facilidade de substituição (departamento III até 1944) e progressivamente avançando para setores mais complexos (departamentos I e II, fundamentalmente na década de 50), o que acabou por gerar novos desequilíbrios econômicos (TAVARES, 1975).

Efetivamente, não se chegou a promover essa industrialização de modo a paulatinamente substituir uma estrutura econômica por outra. Na realidade, os condicionantes históricos impuseram essa necessidade. Depois de duas guerras mundiais e as conseqüentes dificuldades de realização do comércio internacional e o sobre esforço ao qual foi submetida a economia, o resultado foi a crescente oferta industrial doméstica em detrimento da oferta externa. Tal processo, muito comum mesmo no processo de *catching-up* dos países “desenvolvidos”, ficara conhecido como Processo de Substituição de Importações.

Não se pode aqui deixar de fazer breve menção ao fato de que Prebisch, como quase todos os grandes teóricos do desenvolvimento, ainda que fizesse sérias críticas as relações econômicas e sociais que se engendraram a partir da divisão internacional do trabalho, não abre mão de olhar para o centro do sistema como o referencial a ser seguido. O problema do modelo agrário-exportador era que ele não permitia que a periferia gozasse do mesmo progresso vivido no centro e gozar desse progresso passava fundamentalmente por industrializar-se. “*A industrialização é o único meio de que dispõem os países da América Latina para aproveitar amplamente as vantagens do progresso técnico*” (PREBISCH, 1948 in BIELSCHOWSKY, 2000, pág. 89)

Tratava-se, no fundo, de se elaborar um arcabouço teórico (aspecto o qual julgo tenha sido uma verdadeira revolução promovida pela Cepal) que apontasse políticas econômicas industrializantes. Sem dúvida a região tinha que desenvolver seu setor secundário, mas I) industrializar-se com a expectativa de uma convergência em relação ao centro e II) industrializar-se de modo a garantir

¹⁷ Não é de espantar que tenham havido esses atritos, dado que a assunção pelo Estado de uma política industrializante acabaria por diminuir os privilégios da aristocracia rural. Sobre os debates acerca da possibilidade da industrialização no Brasil, planejamento econômico e a vocação agrícola do país vide (SIMONSEN et GUDIN, 2010).

novos padrões de consumo à população, são categorias distintas. A primeira revela a colonização cultural, a segunda, uma percepção de que a pauperização da região não podia continuar. Não quero com isso afirmar que não estavam os cepalinos preocupados com a situação de miséria social e dependência econômica e cultural da América Latina. Trata-se, na realidade, de pontuar que esse segundo aspecto apresentava-se, em essência, subordinado (um efeito) do primeiro. Fica aí clara uma fragilidade da qual a teoria cepalina jamais conseguiu se desvencilhar: seu caráter vacilante entre uma crítica teórica contundente (não raras vezes se podem sentir traços marxianos nos textos cepalinos) e um apontamento prático ainda marcado pelo mecanicismo neoclássico. Chegaram ao limite que o capital lhes permitiu.

...surge a pergunta da possibilidade de, em um sistema composto de um centro e uma periferia, com as características já descritas, a expansão da indústria e do emprego industrial no centro ser compatível com um desenvolvimento periférico baseado na sua tradicional especialização primário-exportadora. A resposta é negativa. A absorção nessas atividades da oferta de mão-de-obra gerada na periferia por seu crescimento populacional e pelo progresso técnico implicaria volumes de produção de tal ordem que não poderiam ser colocados sem um grave prejuízo da relação dos preços de troca. Portanto, alcançando um certo nível de desenvolvimento da economia mundial em condições de imobilidade internacional de força de trabalho, a industrialização constitui o caminho obrigatório do desenvolvimento periférico. (RODRÍGUEZ, 2009, pág. 83)

2. A teoria da inflação estruturalista¹⁸

Ora, fica claro que um balizamento para as formulações da Cepal era a realidade econômica latino-americana. Dessa forma, não se podia deixar de tratar especialmente a inflação, tão conhecida da nossa realidade.

Sabendo que a teoria quantitativa da moeda havia sido formulada de acordo com a realidade europeia (FURTADO, 2009, pág. 230) aplicá-la por mimetismo à realidade latino-americana, representaria um diagnóstico falho. Também ter-se-ia que pensar em políticas econômicas de estabilização distintas, dado que o diagnóstico ortodoxo impunha uma profunda recessão.¹⁹

¹⁸ Faço aqui um *mea culpa*. Após observação extremamente feliz do Prof. Carlos Américo, faço um breve comentário sobre um dos principais teóricos sobre a questão da inflação na década de 1960, Ignacio Rangel. Em seu clássico livro *A inflação brasileira* (RANGEL, 2005) de 1963, Rangel faria incisivas críticas ao Plano Trienal e às principais correntes do pensamento econômico do momento: o estruturalismo cepalino e o monetarismo/liberalismo. Rangel apresentaria uma terceira interpretação sobre o momento de *estagflação* antecipada pelo qual passava a economia brasileira: a na ausência de um amplo mercado de capitais que permitisse o financiamento de novos setores, o que permitiria uma retomada dos investimentos, a inflação cumpriria o papel de manter o nível da demanda agregada ao forçar o investimento real na economia. Para mais, vide Cruz (1980) e Mamigonian & Rego (1998)

¹⁹ Muito da teoria da inflação estruturalista fora baseado em estudos do avanço da economia chilena, em que, diante de

Dessa forma, surge a teoria estruturalista da inflação que passa a identificar já não mais no aspecto monetário a origem da inflação, mas de seu lado real. Já que a economia latina apresentava contradições específicas, a inflação seria reflexo daquelas. Seguindo no mesmo raciocínio, se eram necessárias reformas estruturais para ajustar a economia latino-americana (diante das restrições externas – termos de troca e tendência ao desequilíbrio externo – e internas – insuficiência de poupança, concentração de renda, ausência de ferramentas que permitissem ao Estado uma intervenção mais efetiva na sociedade (também seriam necessárias reformas estruturais que dissipassem a inflação. Vale ressaltar que isso não invalidava a política econômica monetarista, mas a colocava como secundária no processo de desinflação. Não fossem elas aplicadas em conjunto com amplas reformas estruturais, elas só trariam recessão.

Quanto às categorias de análise, distinguem-se por uma parte os *fatores estruturais*, por sua vez subdivididos em *pressões básicas e elementos sociopolíticos e institucionais*; e por outra, faz-se referência a *mecanismos de propagação*. [No setor externo] ... as exportações primárias crescem com lentidão no longo prazo, enquanto as importações tendem a se expandir a um ritmo elevado. Além disso, produzem-se intensas flutuações do volume físico de bens exportados e da relação de troca. As quais, por sua vez, provocam fortes oscilações da capacidade para importar. Devido essencialmente às características da propriedade e posse da terra, a oferta agrícola se mostra relativamente não-elástica e incapaz de fazer frente aos aumentos de demanda de insumos e de bens alimentícios que acompanham o processo de industrialização substitutiva (RODRÍGUEZ, 2009, pág. 174)

Outro ponto importante que pressionava a alta dos preços, de acordo com o pensamento cepalino, era a rigidez na oferta de alimentos. A produção agrário-exportadora, aqui entendida como um modelo latifundiário e extensivo, seria, na realidade extremamente improdutivo, pois a concentração da propriedade rural representava um verdadeiro impedimento à melhoria da produtividade desse setor (os pequenos agricultores não possuíam terras suficientes que lhes permitissem ganhos de escala, e aos grandes latifundiários não lhes interessava aumentar sua produtividade pois a terra entrava para eles como único fator de produção)²⁰.

No centro do sistema, no período de transição do feudalismo para o capitalismo, boa parte da população rural se desloca (ou *é deslocada*) para as cidades de maneira a se tornar a força de trabalho da manufatura e, posteriormente, da grande indústria. A agricultura deixa de ser uma atividade de subsistência e se volta ao fornecimento da sustentação dessa nova massa urbana.

um cenário de aceleração inflacionária, aplicou-se o receituário ortodoxo de enxugamento da base monetária, a que se seguiu a já conhecida recessão (“crise de estabilização”), mas conjugada com uma maior aceleração inflacionária, o que seria incompatível com a teoria ortodoxa.

²⁰ Agradeço aqui a preciosa observação do Prof. Assuero de que um dos fatos que garantia a ociosidade de boa parte dos latifúndios é sua utilização também como reserva de valor.

Nas primeiras fases de desenvolvimento do capitalismo industrial (...) o impulso acumulativo constitui a força predominante. Essas fases se caracterizam por uma oferta de mão-de-obra totalmente elástica, decorrência da desorganização da economia artesanal preexistente. (...) Nas fases avançadas do desenvolvimento capitalista o pólo dinâmico tende a deslocar-se para o lado da classe trabalhadora (FURTADO, 1964, pág. 63)

Na periferia, tudo se passava como se a agricultura fosse insensível às mudanças da base econômica (de agrário-exportadora para industrial), ou seja o setor agrário teria uma rigidez na sua oferta. É sabido que à reboque da industrialização segue-se um processo de urbanização e, portanto, maior demanda por alimentos. Assim, ao não haver uma sensível modificação na oferta e aumentando consideravelmente a demanda, a agricultura transformava-se num polo gerador de inflação. A mudança na base econômica teria de ser seguida de uma ampla reforma agrária que desconcentrasse a terra e vinculasse o campo ao processo de crescimento/urbanização.

CAP. III – A CRISE DOS ANOS 60

Com a crise financeira de 2007, ocorreu um fato peculiar na história econômica contemporânea: a depressão que se abateu sobre o mundo desenvolvido não teve semelhantes proporções devastadoras nos principais países em desenvolvimento (referimo-nos aqui aos famosos BRICS). Em um relatório publicado em junho de 2010, o *Financial Times* se referia ao Brasil da seguinte maneira: “*Brazil sees itself as destined for greatness because of its new-found political and economic stability.*”

Talvez o que o senhor John Paul Rathborne não saiba é que o Brasil é o “país do futuro” desde os anos 50²¹. A agradável ilusão (ou delírio coletivo) de que o rápido crescimento econômico, fundado numa base industrial seria a panaceia para todos os problemas já se percebe na sociedade brasileira desde os anos do desenvolvimentismo. Vejamos o que Cardoso de Melo & Fernando Novais (2009) nos dizem

Os mais velhos lembram-se muito bem, mas os mais moços podem acreditar: entre 1950 e 1979, a sensação dos brasileiros, ou de grande parte dos brasileiros, era a de que faltava dar uns poucos passos para finalmente nos tornarmos uma nação moderna. (...) Na década de 1950, alguns imaginavam que até estaríamos assistindo ao nascimento de uma nova civilização nos trópicos, que combinava a incorporação das conquistas materiais do capitalismo com a persistência dos traços de caráter que nos singularizavam como povo: a cordialidade; a criatividade; a tolerância. De 1967, em diante, a visão de progresso vai assumir a nova forma de uma crença na modernização, isto é, de nosso acesso iminente ao “primeiro Mundo”.

Ora, já é sabido por todos que o sistema capitalista é marcado pela crise. Deixemos de lado os “estados estacionários”, os otimismo panglossianos, saiamos do melhor dos mundos possíveis dos economistas²² e defrontemo-nos com a realidade. Sabendo que um crescimento intermitente é impossível, trata-se de entender que pontos marcaram esse afastamento dos fatos históricos das previsões. Sendo assim, inevitavelmente, nosso olhar há que passar das alegres fases de prosperidade para as mal vistas crises econômicas.

A crise econômica da primeira metade da década de 60 é a primeira pela qual passa o Brasil como país industrializado. Os sintomas já eram velhos conhecidos da economia brasileira: o

²¹ Vale chamarmos atenção aqui para o *18 de Brumário* de Marx: “Hegel observa em uma de suas obras que todos os fatos e personagens de grande importância na história do mundo ocorrem, por assim dizer, duas vezes. E esqueceu-se de acrescentar: a primeira vez como tragédia, a segunda como farsa”. Retirado em 01/03/2011 de <<http://www.marxists.org/portugues/marx/1852/brumario/cap01.htm>>

²² Mundo esse que, desde Ricardo, só tem dois países e só produz dois bens.

estrangulamento no balanço de pagamentos e a inflação. Como se manifestaram esses elementos? Quais suas possíveis causas? Tratemos agora de responder esses pontos.

1. A situação macroeconômica

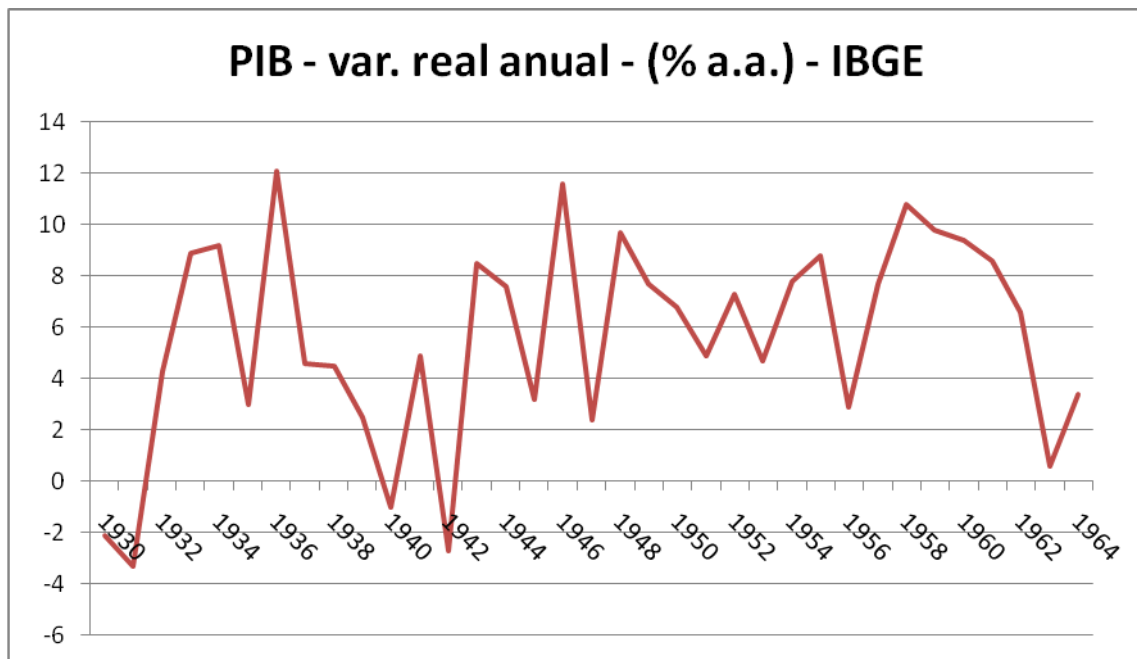
Façamos agora uma breve exposição de alguns aspectos gerais da sociedade brasileira do começo da década de 60. Veremos (I) a renda (PIB, PIB *per capita* e suas respectivas variações anuais); (II) as taxas de inflação; (III) a população e sua composição entre rural e urbana e (IV) alguns pontos do balanço de pagamentos.

Uma vez terminada a Segunda Guerra Mundial, a economia brasileira já se mostrava uma estrutura bastante diferente do seu período pré-1929. Fortemente marcada como uma economia extrovertida, especializada na produção para exportação de gêneros agrários, o Brasil até então possuía uma economia com aspectos coloniais. Sua base industrial restringia-se ao departamento III e estava fortemente concentrada na região Sudeste (notadamente no eixo Rio-São Paulo). Sendo assim torna-se quase inviável conceber um mercado interno articulado e integrado até 1929.

Mas com a crise de 1929, a queda dos preços das *commodities* exportados pelo Brasil e a dificuldade de importação resultantes da guerra, o país vê-se com a necessidade de fornecer domesticamente os bens que antes eram importados. Trata-se do processo de substituição de importações, pelo qual, em maior ou menor escala, passaram os principais países latino-americanos. Aos poucos expande-se a base industrial, chegando já no fim da guerra ao departamento I com a instalação da Siderúrgica de Volta Redonda. Por todo esse período, a economia brasileira opera em um nível de atividade muito intenso, o que garantiu uma forte expansão da renda.

Se atentarmos ao Gráfico 1, logo percebemos que a economia brasileira vinha aquecida pela guerra e segue em um trajetória de crescimento acelerado não havendo um ano sequer em que passasse por uma recessão. Vejamos, por exemplo, a análise de Furtado (1964) sobre a conjuntura econômica brasileira de então:

O período de pós-guerra caracterizou-se por um rápido crescimento e importantes modificações na estrutura econômica. Entre 1947-1961, a taxa média anual de crescimento foi de 5,8 por cento, equivalente, em termos per capita, a cerca de 3 por cento. Na segunda fase desse período, houve nítida elevação da taxa de crescimento, a qual, entre 1957 e 1961, elevou-se para 7 por cento, correspondendo a uma taxa de aumento *per capita* de 3,9 por cento.



Fonte: Ipeadata

Mas atentando novamente ao gráfico, há que perceber após o *boom* do triênio 1956-1959 (período da realização de importantes obras pelo Estado, como a abertura de importantes rodovias, infraestrutura petroquímica, metalurgia pesada e a construção de Brasília) ocorre uma inflexão. A industrialização baseada na substituição de importações pura e simples, havia se esgotado. A partir daí a situação macroeconômica brasileira – doméstica e internacional – se deterioraria profundamente. Vejamos os comentários da professora Conceição Tavares (1986) e façamos algumas observações sobre essa fase final do processo de substituição e seus sintomas na economia

... o 'declínio do processo de substituição de importações' ocorreu muito antes do momento por nós assinalado no já mencionado trabalho sobre a industrialização brasileira. Suas possibilidades alcançam os limites do tipo de expansão iniciada no segundo governo Vargas de uma forma contraditória. Assim, 1959 é um ano paradoxal, porque marca vários acontecimentos importantes para o desenvolvimento posterior da economia e da sociedade brasileira. É o ano da crise decisiva do café e da quebra dos esquemas de financiamento que permitiam transferências de excedentes do capital cafeeiro para o capital industrial. É o ano da ruptura com o Fundo Monetário Internacional e com o Banco Mundial, que agravou os problemas de financiamento externo do setor público sem afetar o financiamento privado externo. É o ano da construção de Brasília e da Operação Nordeste, que marcam a primeira tentativa séria de interiorização deliberada do processo de expansão polarizada. É o ano da primeira baixa importante do poder de compra dos salários e de aceleração inflacionária do pós-guerra. Por tudo isto, 1959 é o primeiro ano em que os sintomas de ruptura da base econômica do 'Estado de compromisso' manifestam-se como prelúdio de sua ruptura definitiva em 1964. (TAVARES, 1986, pág. 115)

1.1.Inflação

A economia brasileira pós-1929, com a superação da ultra ortodoxia monetarista, tem sido marcada por períodos de rápida expansão de preços. Cumprindo papéis diferentes e se originando de maneiras diferentes, há que se lançar luz sobre a relação da inflação com a dinâmica da evolução brasileira.

Ora, uma economia até então fundada numa base agrária, cuja intervenção estatal resumia-se à execução da política monetária, e que abruptamente vê-se forçada a promover sua dinamização industrial naturalmente teria que passar por fortes desequilíbrios.²³ Sendo o preço uma variável fundamental no funcionamento das economias capitalistas, não é de se espantar que um dos principais desequilíbrios tenha aí se mostrado.

Como promover a rápida industrialização de que o país necessitava com um Estado completamente desprovido de mecanismos de ação efetiva sobre o curso da economia? Sem um mecanismo de captação de mais-valia que pudesse ser canalizado como fonte de acumulação primitiva de capital?

É sabido pelo jargão ortodoxo que a inflação é uma espécie de *poupança forçada*. Optou-se assim, pela acumulação via inflacionária. Vejamos a análise de Furtado (1964)

“Paralelamente ao aumento da produção, decorrente do uso mais intensivo da capacidade dos equipamentos e da mão-de-obra disponível (dois ou três turnos), ocorria uma elevação relativa dos preços pagos pelo consumidor, antes abastecido com importações. Teve-se, assim, um aumento simultâneo da oferta e dos preços, permitindo uma grande elevação na rentabilidade. A primeira onda inflacionária (...) operou, desta forma, como mecanismo de transferência de renda em favor do setor industrial, criando uma ampla acumulação. Essa acumulação também foi reforçada pela transferência espontânea de recursos do setor exportador, cuja rentabilidade estava em declínio.

Durante os três últimos decênios a industrialização tem-se apoiado, persistentemente, na conjugação destes dois vetores: substituição de importações e transferência de recursos provocada pela inflação. Um e outro têm assumido diferentes fases, permanecendo, contudo, inseparáveis do processo de industrialização, o que constitui claro indício de que a transição

²³ “Ao chegar a uma determinada fase de desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade se chocam com as relações de produção existentes, ou, o que não é senão a sua expressão jurídica, com as relações de propriedade dentro das quais se desenvolveram até ali. De formas de desenvolvimento das forças produtivas, estas relações se convertem em obstáculos a elas. E se abre, assim, uma época de revolução social.” (MARX, 2008, pág. 5)

iniciada há três decênios continua o seu curso”. (pág. 118, grifos nossos)²⁴

Mas, também são conhecidos os efeitos nefastos da inflação sobre a economia, como a concentração de renda, penalização dos trabalhadores, perda do referencial do sistema de preços como formador de expectativas e desajustes nos preços relativos. Se por um lado conseguia-se captar poupança restringindo o consumo das camadas mais baixas e lograva-se, assim, a acumulação primitiva necessária para o *take off*, construía-se também uma situação econômico-social explosiva: geravam-se desarranjos macroeconômicos muito mais profundos e o acirramento das lutas de classes pelos trabalhadores ao exigirem a reposição do seu poder de compra.

Vê-se então que o equilíbrio sobre o qual se assentava o crescimento econômico brasileiro do pós-guerra e seu pacto classista era extremamente frágil: uma maior alta na inflação ou uma queda no ritmo de crescimento poderiam ser o estopim para uma ruptura.

Sendo uma tentativa de redução do consumo das massas, ela provocou reações compensatórias, da parte destas, e levou inexoravelmente à formação de uma espiral de preços e custos. Essa espiral inflacionária pôde ser anulada sempre que outros fatores levaram à consecução de uma elevada taxa de crescimento. Eliminada, por quaisquer circunstâncias, a ação desses outros fatores, a inflação teria de degenerar em um processo estéril, provocando progressivo desgaste de fatores. (FURTADO, 1964)

A chave para o esclarecimento de alguns pontos mais profundos das raízes da crise e que nos permitam entender suas consequências políticas e econômicas nos parecem apontar, então para esses “*outros fatores*” comentados por Furtado acima. Se já que, uma vez atingido o objetivo do crescimento se conseguiria conter as tensões sociais da inflação crescente, tentemos encontrar esses fatores.

Ora, já sabemos que “*O modo de produção da vida material é que condiciona o processo da vida social, política e espiritual*” (MARX, 2008, pág. 18) Sendo assim, devemos analisar mais a fundo o processo de transformação pelo qual passou a economia brasileira a partir dos anos 1930, mais precisamente sua base (até então a economia de substituição) e sua relação com o a superestrutura (a saber, o Estado desenvolvimentista).

²⁴ Como bem nota Silva (1992), de acordo com o enfoque estruturalista, a inflação foi o preço a se pagar pelo crescimento executado sem as necessárias reformas estruturais, como a agrária e a fiscal.

1.2.O PSI e o Balanço de Pagamento

Já sabemos que a substituição de importações surge como a necessidade das economias periféricas darem uma resposta ao estrangulamento de seus balanços de pagamento. Estava, portanto, longe de ser uma política articulada para se atingir a autarcia.

Por algum tempo o PSI (entendido aqui como um sentido amplo, ou seja, como base econômica das economias recém-industrializadas latino-americanas) logrou ser motor do desenvolvimento econômico da periferia, dados seus poderosos efeitos multiplicadores.²⁵

QUADRO 2
Brasil: coeficiente geral de importações – 1948-61
(Bilhões de cruzeiros de 1955)

Anos	Importações de bens e serviços	Produto bruto interno	Disponibilidade interna de bens e serviços	Coeficiente geral de importações (porcentagem)		Coeficientes de importação (porcentagem)	
						Do consumo final	Do investimento
1948	47,3	473,1	440,4	10,0	10,7	3,3	21,6
1949	48,4	500,1	477,0	9,7	10,1	2,6	21,8
1950	56,8	525,0	519,5	10,8	10,9	2,2	30,3
1951	88,0	552,0	573,4	15,9	15,3	4,1	41,8
1952	84,7	582,4	612,1	14,5	13,8	3,1	42,4
1953	54,4	601,1	594,4	9,1	9,2	1,4	21,2
1954	72,2	646,0	665,7	11,2	10,8	1,6	22,1
1955	56,3	691,7	686,9	8,1	8,2	1,2	17,4
1956	54,2	704,8	693,0	7,7	7,8	1,2	16,7
1957	63,3	753,3	755,5	8,4	8,4	1,1	24,3
1958	62,2	803,1	806,4	7,7	7,7	0,7	24,8
1959	68,2	861,9	858,6	7,9	7,9	0,8	27,0
1960	68,3	916,5	912,7	7,5	7,5	0,9	19,0
1961	67,9	937,1	976,8	6,9	7,0		

Fonte: Dados básicos da Fundação Getúlio Vargas e CEPAL.

Fonte: Tavares (1975)

Como se pode ver no quadro acima, retirado do clássico ensaio *Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações no Brasil* (TAVARES, 1975), pelo coeficiente geral de importações, a substituição se fez notória, principalmente nos setores ligados ao consumo (queda de 3,3 em 1948 para 0,9 em 1960, uma queda de 72%).

Mas uma vez, estando o consumo quase todo disponível com oferta interna e tendo avançado a substituição no departamento I, o PSI entrava em sua fase final. Para se processar a substituição massiva do setor de bens pesados e máquina, exigir-se-ia uma grande folga no Balanço

²⁵ “Como a capacidade para importar permaneceu deprimida por longo período, uma vez iniciado, o processo de substituição tendeu a seguir adiante. No começo substituíram-se os bens de consumo corrente [departamento III], de mais fácil manufatura, depois se seguiram os bens duráveis de consumo [departamento II], alguns produtos intermediários e mesmo equipamentos. Contudo, esse processo tenderia a um ponto de relativa saturação”. (Furtado, 1964, pág. 115, grifos nossos)

de Pagamentos, já que, estando este setor na mão de grupos multinacionais altamente oligopolizados e sendo intensos em tecnologia, seu custo seria muito mais alto. Vejamos então como se apresentava o Balanço de Pagamentos brasileiro a princípios dos anos 60 e teçamos alguns comentários sobre o setor externo nas economias periféricas.

QUADRO 1

Brasil: receita e despesa no balanço de pagamentos

	1948-52		1956-60	
	Milhões de dólares	Porcentagem	Milhões de dólares	Porcentagem
<i>Rendas totais</i>	1.477	100,0	2.001	100,0
Exportações (fob)	1.366	92,5	1.334	66,7
Serviços	61	4,1	170	8,5
Doações	3	0,2	14	0,7
Capitais	47	3,2	483	24,1
<i>Despesas totais</i>	1.704	100,0	2.091	100,0
Importações (fob)	1.238	72,6	1.203	57,5
Serviços	380	22,3	546	26,1
Doações	6	0,4	24	1,1
Capitais	80	4,7	318	15,3

Fonte: SUMOC, Departamento Econômico (Divisão de Balanço de Pagamentos).

Fonte: Tavares (1975)

Dois pontos notam-se claramente no quadro acima: (I) a queda acentuada nas receitas de exportação e (II) o crescimento das despesas de capitais e, em menor proporção, de serviços. Percebe-se facilmente que o balanço de pagamentos encontrava-se pressionado. Como se aprofundar, a partir deste contexto, o processo de substituição? Realisticamente, tal possibilidade não era factível, diagnóstico esses que já era percebido.

Cabe ... reconhecer que as possibilidades dinâmicas da substituição de importações já se esgotaram. No momento presente, os investimentos destinados a substituir importações encontram-se entre os mais difíceis de consecução. São todos investimentos de elevada capitalização e longo período de maturação. Desta forma, a capacidade para importar transformou-se em autêntica barreira ao desenvolvimento. Essa barreira tornou-se ainda mais formidável, a partir de 1955, em razão da séria deterioração dos termos de intercambio. Na luta para contornar essa dificuldade, o país foi levado a um endividamento externo crescente. Os efeitos a médio prazo desse endividamento teriam que fazer-se sentir, obrigando a uma contração ainda maior da capacidade para importar, a fim de atender ao serviço de volumosa dívida, criando-se um processo cumulativo circular pelo qual as medidas tomadas para contornar a barreira da capacidade para importar tenderam a elevar essa barreira.

A partir do momento em que os termos do intercâmbio começaram a piorar, a inflação perdeu a sua última fonte onde podia alimentar-se sem provocar uma espiral de preços e custos. (TAVARES, pág. 119, grifos nossos)

O começo da década de 50 havia representado uma valorização nos preços das *commodities* exportadas pelo Brasil (basicamente pela rápida expansão da economia americana, a reconstrução europeia e a Guerra da Coreia), mas essa tendência logo tem uma inflexão em 1954 que tende a se agravar com o passar da década.

Poder de compra das exportações – 1928/29 a 1959
1955 = 100

Anos	Total			Per capita		
	Brasil	Argentina	Chile	Brasil	Argentina	Chile
1928-29	78	242	123	140	405	195
1932	44	148	23	73	228	35
1940	42	112	64	60	151	85
1945	70	118	75	88	147	92
1950-51	117	139	81	130	102	89
1955	100	100	100	100	100	100
1959	104	136	103	94	126	94

Fonte: Dados do Informe da CEPAL do ano 1949 e *Boletim Económico de América Latina*, vol. V, nº 2, elaborados em "Inflación y crecimiento: resumen de la experiencia en América Latina" (E/CN.12/563).

Fonte: Tavares (1975)

Há que ressaltar também o rompimento do Brasil com o FMI em 59, dada a recusa do presidente Kubitschek de aceitar o Plano de Estabilização Monetária dos economistas Lucas Lopes e Roberto Campos (que seria ministro do planejamento no primeiro governo da ditadura). Via de regra marcado pela corrente monetarista, o Fundo exigiu que se contivesse a inflação para reescalonar a dívida brasileira e liberar empréstimos.

Dessa maneira, o país começa a contrair empréstimos de curto prazo entre governos e de alto risco, os chamados *swaps*, o que deteriora ainda mais o balanço de pagamentos, dada a necessidade de honrar compromissos extremamente onerosos no curto prazo.

Encontramos aqui um dos “fatores” de Furtado: o fim do PSI pelo estrangulamento do balanço de pagamentos.

1.1.3 O Estado interventor na crise

Com a necessidade de se fazer empresário, o Estado brasileiro lança-se numa série de profundas intervenções na economia, mas, dados os ranços da antiga estrutura agrário-exportadora, lança-se em tal tarefa sem estar preparado. Já vimos, por exemplo, que, dada sua estreita base de arrecadação fiscal, optou pela inflação como modo de acumulação primitiva. Tal evolução das obrigações estatais no conjunto da economia fica clara no quadro abaixo, quando se analisa a evolução do consumo nacional entre consumo público e privado.

ÍNDICES DO CRESCIMENTO REAL DO CONSUMO APARENTE 1947/1960				
Tipos de consumo	Taxas de incremento anual		Participação percentual	
	Total	<i>Per capita</i>	1947	1960
Consumo público	8,3	5,5	14,3	20,3
Consumo privado	5,3	2,5	85,7	79,7
Total	5,8	3,0	100,0	100,0

FONTE: Plano Trienal

Outro agravante foi a falta de perspectiva global da economia. O Estado investiu fortemente em setores pontuais como metalúrgico, algumas indústrias de base e pontos de infraestrutura que, sem dúvida, foram fundamentais para o crescimento experimentado, mas não atentou para os *efeitos-renda* que seus investimentos teriam sobre outros setores da economia. Criou-se assim, um desequilíbrio intersetorial, o que novamente se fez sentir na inflação.

Como veremos no próximo capítulo, esse avanço da participação do setor público na composição do consumo nacional está no centro das atenções do Plano Trienal ao analisar que o crescente déficit público junto com os desequilíbrios externos seriam os principais causadores da aceleração inflacionária de fins da década de 1950 e início da década de 1960.

Se por um lado, o crescimento do setor estatal implicava nessa pressão inflacionária não se pode deixar de lançar luz sobre esse agigantamento do Estado inserindo-o no processo de desenvolvimento capitalista brasileiro. De acordo com Fiori (2000):

O Estado desenvolvimentista ganha, nesse momento, corpo e alma, sofrendo uma profunda reorganização, expandindo-se, enfim, para atender às novas funções e absorver novos atores. Na verdade, faz-se um esforço gigantesco para manter os velhos compromissos, adequando-se a um processo de acumulação que se acelera violentamente e modifica de forma radical o recorte de interesses e a estrutura social de classes. (pág. 156)

Ora, mais do que uma ação voluntária e consciente do Estado de avançar em sua participação na economia nacional, essa é um imperativo. Diante da transformação social e econômica vivida na sociedade, o Estado, como já vimos, sendo uma ferramenta classista tem que intervir na economia de modo a garantir a hegemonia do novo bloco econômico que surgia: o capital multinacional associado (DREIFUSS, 1981).

É importante também não perder de perspectiva que o Estado ao agir na reprodução do capital, uma categoria socioeconômica estruturalmente contraditória, também produzirá uma política contraditória, o que no caso brasileiro fica claro no pacto populista em que o Estado para

garantir o apoio das classes trabalhadoras intervia na economia de modo a repassar-lhes ganhos de produtividade e garantias sociais.

Nesse ponto delinea-se um problema central para o Estado brasileiro nas últimas décadas. Este é cada vez mais impotente para sustentar o seu compromisso de classe e incapaz de legitimar-se encarnando o interesse geral em nome da preservação da integridade do sistema de dominação e da sociedade como um todo. (...) Assim, o Estado “todo poderoso” revela-se, de fato, premido pelo polo metropolitano e os marginais entre os blocos regionais e as reivindicações participacionistas da classe média urbana, entre órbitas do capital bastante centralizadas e produtivas e outras que só se reproduzem pela “permissividade” especulativa da valorização mercantil e financeira e, mai recentemente, industrial. (...) Com isso o Estado expande seu aparelho e seus instrumentos de ação direta e indireta nas relações econômicas e sociais, absorvendo e encapsulando, sem digerir, todas as contradições próprias das sociedades tão segmentadas. E o faz não por iniciativa própria e autônoma, mas como resposta às exigências cada vez mais numerosas, complexas e inconciliáveis da preservação do pacto de dominação com suas contradições. (FIORI, 2000, pág. 159)

Com o populismo, gera-se na realidade uma verdadeira espiral na consecução de benefícios entre capital e trabalho via articulação estatal: inicialmente, com os grandes ganhos oriundos da fase mais ordinária da substituição de importações, é fácil garantir conquistas a ambos; mas, na medida em que se avança e se consolida o setor industrial doméstico como centro dinâmico da economia e se inicia a substituição dos departamentos I e II, os estrangulamentos estruturais de uma economia periférica agrário-exportadora se fazem sentir. Dessa forma, tendo por referência o materialismo histórico, já era de se prever que o populismo fosse, no mínimo, repactuado.

Ao tentar avançar simultaneamente no pacto democrático-populista e na industrialização substitutiva, o estado minava aos poucos a continuidade do caminho que a economia brasileira havia tomado até o momento. Tentava-se promover a solução das crescentes tensões via a ação estatal. Por exemplo, na questão regional, dá-se a criação da SUDENE e na macroeconomia promove-se a reforma cambial. Mas tudo isso se realizava sem uma articulação e uma racionalidade que interpretasse o conjunto das relações capitalistas no Brasil como contraditórias. Fazê-lo implicaria romper ou com o pacto populista ou com o imperialismo ou com o latifúndio. E mesmo que assim houvesse feito, logicamente não se podia esperar que dessa ruptura surgisse uma sociedade socialista.

Ao realizar sua intervenção a conta-gotas, o Estado deixava claro que intervinha para manter. Não é difícil de imaginar que essa frágil relação romper-se-ia em algum momento. Tampouco é difícil de imaginar sobre quem recairia o peso dessa ruptura.

CAP. IV – O PLANO TRIENAL

Já deve estar claro ao caro leitor o cenário histórico que se desenhava em fins de 1962 e início de 1963: uma crise econômica marcada pela queda nas taxas de crescimento econômico, por uma rápida aceleração inflacionária e pelo estrangulamento do Balanço de Pagamentos; uma crise política exposta na instabilidade dos governos e no claro atraso do arcabouço institucional do Estado frente ao avanço econômico do país; e uma crise social marcada pelo crescente concentração de renda tanto funcional quanto regional.

De um modo geral, constatava-se que o País estava em uma situação algo desordenada e em busca de um caminho que lhe assegurasse a solução de seus problemas mais prementes. Surgindo nessas circunstâncias; o Plano Trienal tornou-se alvo de grande interesse e de grandes esperanças e, consistentemente com o quadro geral do País naquela época (...) o Plano Trienal procurava interpretar as aspirações econômico-sociais mais imediatas da coletividade brasileira, fixando-as como objetivos do Plano (MACEDO, 1975, pág. 53)

Nesse conturbado contexto é que se monta o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico Social. Em menos de três meses surgia um marco do planejamento econômico do país. O Plano Trienal foi publicado em dezembro 1962 em meio a campanha para o plebiscito que reestabeleceria o presidencialismo no país.²⁶ Fora encarregado de chefiar a equipe que formularia o plano o economista Celso Furtado. Exponente do estruturalismo junto com Raul Prebisch, Furtado à época já havia sido alto funcionário da Cepal, realizado pós-doutorado em Cambridge com Kaldor, chefiado a equipe Cepal-Bnde e era superintendente da Sudene.

O Plano possuía duas seções introdutórias: “*Objetivos gerais do Plano*” e “*O Desenvolvimento Planificado*”. Logo se seguiam os pontos sobre a política econômica a ser seguida: I) “*Características e tendências do desenvolvimento recente*”; II) “*Projeções globais e condições de estabilidade*”; III) “*Correção dos desequilíbrios regionais*”; IV) “*Programação setorial*”; V) “*Diretrizes para as reformas de base requeridas pelo desenvolvimento econômico*”.

Um ponto que o particulariza é o enfoque global da economia. Era a primeira tentativa de planificação global da economia. Os outros planos econômicos (SALTE, Plano de Metas e o Plano de Estabilização Monetária) se restringiam a aspectos setoriais da economia brasileira.

A elaboração desse Plano constituiu um desafio, pois se tratava de demonstrar, contra a ortodoxia dos

²⁶ Com a renúncia de Jânio em agosto e estando o vice-presidente na China comunista, houve intensa movimentação das elites para que evitasse a posse de João Goulart. A solução obtida foi instituir o parlamentarismo e estabelecer a data para um plebiscito que apontaria a continuidade ou não desse.

monetaristas esposada e imposta pelo FMI, que era possível conduzir a economia a relativa estabilidade sem impor-lhe a purga recessiva. Com efeito, o Plano Trienal foi o primeiro exercício do que posteriormente se chamaria terapêutica gradualista de tratamento de inflação (FURTADO, 1989, pág. 158)

1. Diagnóstico da crise econômica

O grande problema estrutural da economia brasileira em inícios da década de 1960 era a crescente inflação. Não seria de espantar que essa, dado nosso enfoque materialista, reverberasse na estrutura política. A tônica da campanha de Jânio Quadros, por exemplo, fora exatamente o combate aos desequilíbrios econômicos que se avolumaram na economia pós-Plano de Metas.

É terrível a situação financeira do Brasil. Nos últimos 5 anos, o meio circulante passou de 57 bilhões para 206 bilhões de cruzeiros. Faltam-me as cifras da aluvião de papel-moeda relativa ao primeiro mês deste ano. Não me causaria estranheza que a tabela complementar denunciasse fluxo ainda mais incontinenti. Desenhadas em centenas de milhares, ao estrangeiro devemos 3 bilhões e 802 milhões de dólares, o que marca, só a este título e naquele período, a elevação de 1 bilhão e 435 milhões de dólares sobre o passivo anterior. (QUADROS, 1961 in MUNIZ, 2010)

O conturbado governo Quadros não elaborara uma política clara de estabilização econômica, mas os poucos pontos de sua política econômica deixavam antever uma afinidade pela ortodoxia.

O Plano Trienal, em clara referência ao estruturalismo, identifica a pressão inflacionária como a face reversa da forma como o crescimento econômico brasileiro se processou.

A visão de conjunto do processo econômico é dada não só pelo índice de crescimento do produto real, como também pelas tensões internas acarretadas pelo esforço de crescimento, as quais podem ser reavaladas pelo indicador mais geral do nível de preços. Nos quinquênios observados, o nível geral de preços, medido pelo deflator implícito do PIB, evoluiu à taxa média de 16,5%, três vezes superior à da evolução da renda real, alcançando 24% do último quinquênio. Esses dados refletem o aumento das tensões internas, sobretudo no último quinquênio, provocadas pelas rápidas modificações estruturais exigidas por um desenvolvimento intenso que não contou com uma política totalmente capaz de prevê-las e orientá-las. (BRASIL, 1962, pág. 24)

Se nos esforçamos um pouco mais na interpretação do trecho acima citado, fica claro que, para o Trienal, teria cabido ao Estado previamente a execução das políticas de crescimento econômico ter promovido transformações estruturais na economia que evitassem a espiral inflacionária. A inflação nada mais seria que o agravamento das tensões econômicas prévias que foram aceleradas pela intensificação do crescimento econômico.

A inflação não é um fenômeno monetário. É o resultado de desequilíbrios de caráter real, que se manifestam sob a forma de aumentos do nível geral de preços. Esse caráter real do processo inflacionário é muito mais perceptível nos países subdesenvolvidos do que nos países industrializados. (VÁSQUEZ, 1957 in BIELSCHOWSKY, 2000, pág. 293)

Apontar os problemas da queda do crescimento e da inflação como problemas gêmeos de um crescimento econômico realizado sem coordenação representava importante avanço frente ao diagnóstico simplista do pensamento ortodoxo, de que a inflação seria o reflexo de uma política populista de gastos que acabaram por ser financiados por expansão monetária.

Tratava-se, portanto de se pensar numa combinação de políticas de estabilização que simultaneamente resolvesse os problemas do Balanço de Pagamentos, a inflação ascendente e a queda da taxa de crescimento. Daí a crítica estruturalista à política econômica monetarista, por se centrar na inflação e por tomá-la estritamente como um fenômeno monetário.

Se eliminar a inflação surge como um objetivo tão importante, caberia indagar por que razão se reluta em fazê-lo, no mais curto prazo possível. A razão está em que o mais importante em todos os objetivos – a manutenção de uma elevada taxa de crescimento do produto – poderia ser comprometido por uma deflação brusca. Já vimos que o desenvolvimento se vem conseguindo no Brasil à custa de importantes modificações estruturais e que estas, à falta de um planejamento, vêm sendo alcançadas sob forte pressão inflacionária. Se se elimina essa pressão por meio de simples medidas monetárias, isto é, sem outras providências que assegurassem aquelas modificações (como a substituição de importações), cabe admitir como certo que a taxa de crescimento da economia declinará irremediavelmente. Ora, o declínio na taxa de crescimento seria, do ponto de vista social, bem mais negativo do que o desenvolvimento presente com todas as suas deficiências. (BRASIL, 1962, pág. 18)

Cabe desde já realizarmos algumas qualificações sobre a proposta de crescimento planejado proposto pelo Plano Trienal. Os pontos estarão centrados em duas questões: I) o caráter da intervenção estatal na economia; II) as possibilidades de “desenvolvimento social”.

Sobre o primeiro ponto já nos detivemos um pouco quando analisamos no início deste trabalho o materialismo histórico e nos debruçamos sobre o papel do Estado na reprodução do capitalismo. Tentar realizar a experiência socialdemocrata reformista europeia no Brasil representaria uma verdadeira abstração, pois o reformismo europeu não foi possível simplesmente pela intervenção do Estado na economia (vale ressaltar que o gasto militar também é gasto de governo – como muito bem soube o “liberal” Ronald Reagan – mas nem por isso implica em uma melhoria social). A melhoria social que se assistiu na Europa entre as décadas de 50 e 70 deveu-se muito mais à ação organizada de forças de esquerda que pressionaram os governos a ampliar em

seus direitos. Vale ressaltar também que esse processo nem sempre foi linear, mesmo dentro do reformismo houve retrocessos.

Ora, a esquerda no Brasil, por vezes criminalizada ou mesmo cooptada pela prática político-econômica populista, não teria forças de articular a força política necessária a imprimir na ação estatal um caráter minimamente progressista. Dessa forma, só cabe concluir que a proposta reformista era irrealizável no Brasil.

Desse ponto de vista, não cabe enquadrar a articulação econômica brasileira em nenhum dos padrões clássicos de articulação entre base e superestrutura (liberalismo, estado mínimo; social democracia, estado interventor). Mesmo se nos ativermos à realidade histórica do chamado “liberalismo” e “social democracia” veremos que suas práticas estão mais ligadas a fatos históricos próprios (correlação de forças políticas, evolução das forças produtivas, etc.) do que a suas representações nos livros textos.

O Trienal, no fundo é a exposição desse meta-projeto cepalino reformista para o Brasil, pincelado com traços às vezes mais ortodoxos, às vezes mais otimistas e marcado centralmente pela crença (implícita) de uma heterogestão tecnoburocrática. Sendo assim, quaisquer alardes ensaiados pela direita só podiam ser incluídas na mesma categoria de rizível que cabe ao Trienal. Um plano econômico imposto às massas jamais representará um avanço da sociedade capitalista em direção ao comunismo. A heterogestão é a marca do capital. E a heterogestão não está presente só na clássica dicotomia proletários-burguesia, mas também no estado-massas.

Não tenho a menor da dúvida honestidade intelectual de Furtado e dos estruturalistas. Não fossem Quijotes guiados por um ideal, não teriam dedicado suas vidas a denunciar os desmandos da direita, a repressão e a lutar por uma América Latina melhor. Mas não resta dúvida de que, também por serem Quijotes, tomavam moínhos por gigantes. Não viam com clareza que idealizavam um modelo de capitalismo “bonzinho”²⁷ irrealizável. Sem dúvida nossa situação de país periférico que

²⁷ Mantega (1984) sintetiza a partir de Gunnar Myrdal essa ideia de capitalismo “bonzinho”: “... Myrdal extraiu sua receita de desenvolvimento do percurso seguido, em sua opinião, pelas nações pioneiras. Nas fases preliminares do capitalismo, diz Myrdal, as massas eram mantidas sob baixos padrões de vida, pressionadas pelo rápido aumento populacional (e grande liberdade de mão-de-obra por parte da agricultura) e pelo baixo nível de organização. Mas, as reações dos ‘pobres’ contras os ‘ricos’ não tardaram a se manifestar, e logo receberam a sanção dos Estados nacionais, que encamparam aspirações populares. (...) Assim, à medida que os ‘pobres’ foram se organizando, conquistando regimes mais democráticos, e os excedentes populacionais foram sendo absorvidos, teria ocorrido a socialização dos frutos do progresso econômico produzido pelo capitalismo. Dessa forma, o ‘Estado Opressor’, que imperava no estágio pré-capitalista, foi sendo substituído pelo ‘Estado de Bem-Estar’ das modernas democracias capitalistas. E, no momento em que as massas vão sendo integradas nos benefícios do progresso ‘não há mais exploração’ (...) Em resumo, o conflito social deveria arrefecer à medida que o capitalismo se tornasse mais avançado, desembocando no

se inseria na economia mundial no melhor do paradigma trotskysta de um “desenvolvimento associado e dependente” era (e ainda é) mutável! Mas seguramente a força que há de mudar nosso histórico de ultra exploração não é a de reformas por dentro do Estado Burguês ou que apontem para um melhoramento do capitalismo. Mas também não resta dúvida de que se houve avanços objetivos e mesmo teóricos sobre a realidade latino-americana, devam-se eles ao pensamento cepalino.

Mas não se pode fechar os olhos para o fato de que a Cepal aponta o crescimento econômico como fundamento da melhoria das sociedades latinas, o mesmo crescimento capitalista alienante, explorador, destruidor de estruturas locais de organização, do meio ambiente e de vidas. Ter uma cor mais nacional, mais independente, mais industrial não muda esse cenário.

Daí vem o segundo aspecto de nossa crítica. Atentemos para a última frase da citação acima: *“Ora, o declínio na taxa de crescimento seria, do ponto de vista social, bem mais negativo do que o desenvolvimento presente com todas as suas deficiências.”* (BRASIL, 1962, pág. 18). A uma análise mais detalhada há de saltar a vista o raciocínio implícito na formulação do Plano: o progresso social se confunde com o crescimento econômico. Sabe talvez alguma entidade superior de onde se concluiu isso. Esse, na realidade, seria o materialismo economicista (que não tem nada a ver com o marxismo), que é compartilhado mesmo pela melhor da teoria neoclássica que consegue (sabe-se lá também sob o efeito de que entidade superior) que se pode atribuir um preço ao casamento, ao meio ambiente, à felicidade... Dessa forma, tivéssemos atravessado determinado patamar de renda *per capita* estaríamos no “maravilhoso mundo” dos países desenvolvidos. Se até hoje temos introjetado na nossa alma o objetivo infernal de alcançarmos os “países desenvolvidos” isso tem mais a ver com a força do modo de produção capitalista conseguir criar seu próprio padrão antropológico de vencedor (branco, loiro, olhos claros, consumista e vazio internamente) do que com a “pujança” econômica dos países.

O diagnóstico estava traçado: o país crescera, o que era muito bom, mas sem um avanço orgânico das forças produtivas e das instituições e pagava o preço por tê-lo feito. Cabia agora corrigir esse problema imprimindo racionalidade ao sistema econômico por meio do planejamento e de reformas estruturais (vale ressaltar que vivia-se na época intensa campanha acerca das chamadas “reforma de base”, que correspondem a essas mesmas reformas estruturais).

A execução de um Plano, da natureza do presente, exige estreita unidade de direção das autoridades

‘Estado no Bem-Estar’” (pág. 55)

fiscais e monetárias, bem como orientação e controles dos investimentos, particularmente no setor público. Com vistas a lograr esses objetivos internos, pretende-se alcançar, imediatamente, maior articulação das autoridades monetárias e constituir um órgão permanente de planejamento do mais alto nível, como medidas preparatórias às reformas bancárias e administrativa a serem apreciadas pelo Congresso Nacional. (BRASIL, 1962, pág. 11)

Mesmo que aceitasse que há aspectos outros que têm que ser agregados ao crescimento econômico, o pensamento cepalino (e mesmo boa parte da teoria econômica seja ela mais ortodoxa ou mesmo heterodoxa) não consegue se desvencilhar de seu dogma de que o crescimento econômico é fundamental para a melhoria da sociedade: “*O aumento da renda per capita é uma condição necessária do desenvolvimento. Todavia, não é uma condição suficiente...*” (CEPAL, 2000, pág. 271)²⁸

1.1.Fatores primários de desequilíbrio

Seguindo a teoria estruturalista da inflação já exposta anteriormente, o Trienal indica que as pressões inflacionárias se originaram de dois importantes setores: do setor externo (por meio do estrangulamento do balanço de pagamentos) e do setor público (pelo financiamento inflacionário de seu déficit).

1.1.1. Setor externo

Extensamente analisado pelos estruturalistas, o setor externos recebe particular atenção do Trienal e não é difícil notar em suas entrelinhas o embasamento da teoria cepalina: “*O primeiro e mais importante desses desequilíbrios é causado pelo declínio relativo da capacidade de importar*” (BRASIL, 1962, pág. 34).

A análise do desequilíbrio externo inicia-se procedendo um pequeno apanhado da evolução do comércio internacional a partir de fins da década de 1950 e ressaltando a divisão internacional do trabalho e a especialização produtiva do centro e da periferia. A partir disso, o plano aponta

²⁸ Mas me parece que Furtado, passada sua experiência de ministro do planejamento e o fracasso do Trienal, aos poucos foi tomado pelo pessimismo frente mesmo à ideia de desenvolvimento. De acordo com Furtado (1964): “*Existe uma ampla evidência de que a industrialização levou o Brasil muito perto daquela posição em que o desenvolvimento é um processo circular cumulativo que cria os próprios meios de que necessita para seguir adiante. No caso do Brasil, esse ponto seria alcançado quando fôsse superada a barreira da capacidade para importar. A economia teria então atingido aquele grau de diferenciação em que a orientação dos investimentos passa a ser um problema de opções econômicas, sem as limitações físicas de uma capacidade para importar racionalizada. Pode-se mesmo admitir que, não fora a forte queda dos termos de intercâmbio a partir de 1955, o Brasil viesse a alcançar esse ponto decisivo no correr deste decênio dos sessenta. Entretanto, essa oportunidade de ingressar no clube restrito das economias capitalistas de maior idade, como um sistema nacional autônomo, foi, aparentemente, perdida*” (pág. 120)

problemas estruturais na inserção internacional da periferia do sistema capitalista: a inelasticidade demanda-renda e a deterioração dos termos de troca.²⁹

O “quantum” do comércio mundial aumentou com relativa intensidade, mas sem que as exportações das áreas subdesenvolvidas acompanhassem esse ritmo de crescimento, pois cresceram a uma taxa anual de 4,5%, contra a taxa de 7%. (...) por outro lado, os preços desses produtos tiveram evolução desfavorável, com respeito aos preços de manufaturas adquiridas (BRASIL, 1962, pág. 35)

Somado a isso o plano aponta também alguns outros complicadores: I) o problema cambial pelo qual o país passou após a liberalização do mercado cambial em 1946 e a rápida perda de reservas internacionais, o que acabou por forçar a implantação de controles quantitativos de importação, o que só foi equacionado com as reformas cambiais de 1953 e 1958 que instituíram e modernizaram o sistema de câmbio múltiplo e em 1961 foram abolidos pela reforma cambial da Instrução 204 da SUMOC; II) a substituição das matérias-primas convencionais por sintéticos e III) os privilégios alfandegários que as ex-colônias conseguiam no Mercado Comum Europeu.

Apesar do intenso processo de substituição de importações, estas somente poderão ser mantidas no seu nível atual, durante o próximo triênio, mediante vultosos “déficits” no Balanço de Pagamentos. É que a capacidade para importar do país foi drasticamente reduzida pela deterioração dos termos de intercâmbio, nos últimos anos, e será substancialmente afetada pela concentração, a curto prazo e médio prazos, dos compromissos financeiros externos. Quanto à deterioração dos termos de intercâmbio, basta citar como exemplo o fato de que as exportações brasileiras de 1960 seriam superiores em US\$373 milhões ou US\$852 milhões, se feitas a preços de 1955 ou 1954, respectivamente. (BRASIL, 1962, pág. 66)

Não bastasse a compressão estrutural que o Balanço de Pagamentos já sofria devido à deterioração dos termos de troca e ao próprio avanço da substituição de importações, o país ainda tinha uma pesada dívida externa contratada a curto e médio prazo, o que diminuía ainda mais a margem de ação do planejador, já que um crescimento acelerado poderia gerar um estrangulamento insustentável do balanço de pagamentos, pelo aumento das importações.³⁰

²⁹ Furtado (2009) já apontava a inelasticidade demanda-renda sobre o café brasileiro: “O terceiro decênio do século XX foi uma etapa de excepcional prosperidade para os países industrializados. Entre 1920 e 1929, o produto nacional bruto dos EUA cresceu de 103,6 bilhões para 152,7 bilhões de dólares (a preços constantes), o que representa um aumento da renda real per capita de mais de 35 por cento. Enquanto isso o consumo de café se mantivera estável em torno de doze libras, e o preço pago pelo consumidor norte-americano, com pequenas variações, em torno de 47 centavos de dólar por libra” (pág. 265)

³⁰ A contratação de créditos SWAP ocorreu em fins do governo JK com o rompimento do país com o FMI e o Banco Mundial e já preocupava o recém empossado presidente Jânio Quadros: “E a situação é tanto mais séria quando se sabe que somente durante o meu governo deverei saldar compromissos em moeda estrangeira no total de cerca de 2 bilhões de dólares. E, só no corrente exercício, de 600 milhões de dólares. Importa assinalar que, além de

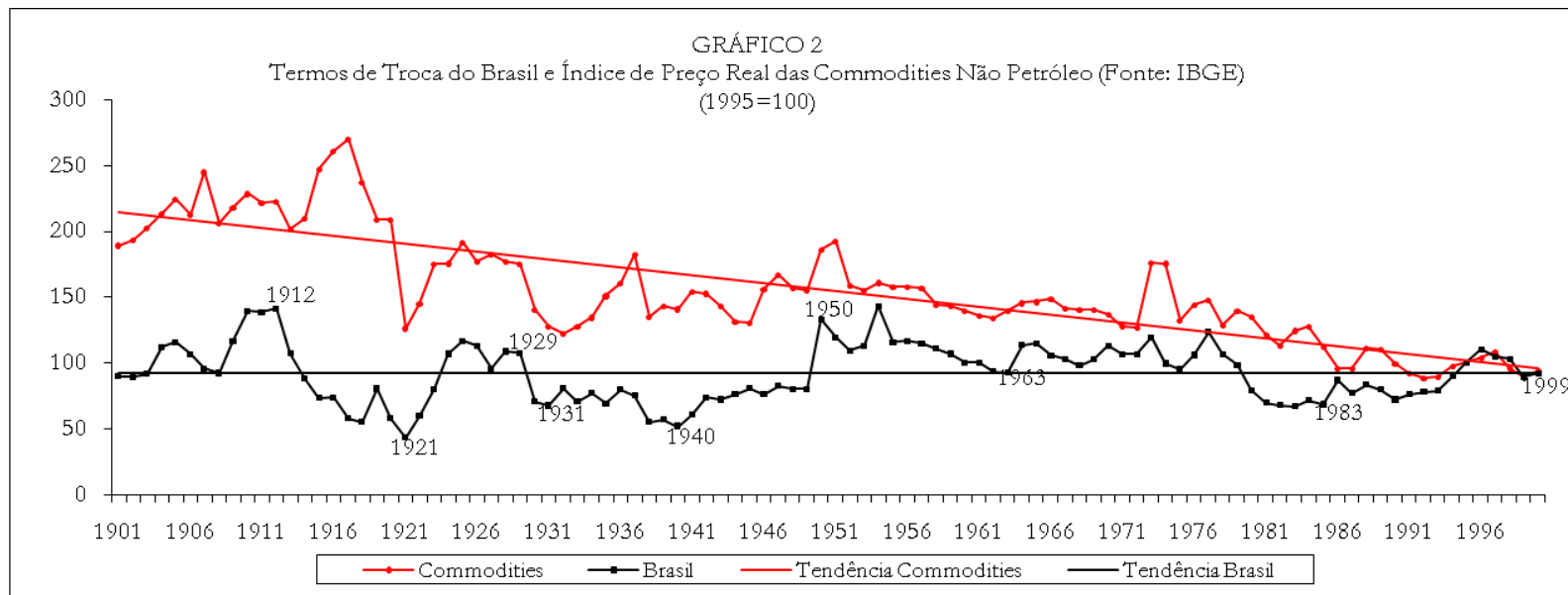
Vejamos 1961. Para exportações, em milhões de dólares de 1.403, o país importou 1.292 e teve um saldo negativo de serviços de 361. Desta forma, o saldo negativo da conta corrente foi de 241. Como o débito de capitais (amortização da dívida) alcançou 383, o saldo negativo montou a 624. Tendo-se em conta q entrada de capitais, como investimentos autônomos, alcançou apenas 108, o descoberto a ser refinanciando elevou-se a 516 milhões de dólares. Para que o Brasil tivesse pago as suas dívidas, em 1961, sem apelar para novos empréstimos e financiamentos, teria sido necessário reduzir as importações a 776 milhões de dólares, o que não seria possível sem profundos transtornos na economia nacional. A situação em 1963 é ainda mais grave, pois os débitos de capitais e a remessa de lucros alcançam, conjuntamente, 564 milhões de dólares, ou seja, 45 por cento do valor das exportações. Tivessem os compromissos de ser todos satisfeitos, e o valor das importações em 1962 teria passado de 500 milhões de dólares. (BRASIL, 1962, pág. 21)

Se analisarmos brevemente os Gráficos 3 e 4, notaremos a evolução do quadro macroeconômico das relações do Brasil com o resto do mundo. No gráfico 3 pode-se ver a evolução dos termos de troca e já fica clara a tendência sua deterioração ao longo do tempo. Se nos ativermos ao período 1951 – 1963 percebe-se que os termos de troca do Brasil têm uma deterioração até 1952, se recompõe até 1955 para a partir daí só cair. O nível mais baixo é o de 1963.

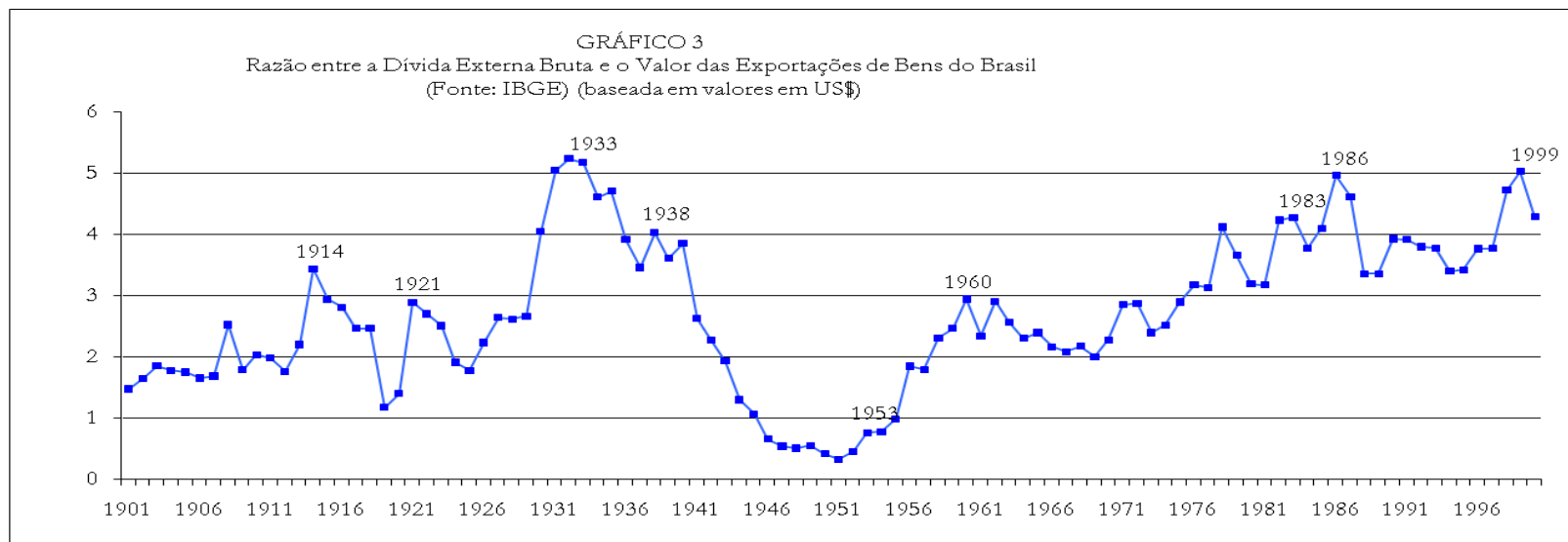
Já no gráfico 4, se vê a relação Exportações/PIB utilizada como medida do país honrar com seus compromissos exteriores. Analisando também o período 1951 – 1963, a economia vem numa trajetória ascendente até o pico em 1960, que cai em 1961 (provavelmente devido às favoráveis negociações com o FMI após a ortodoxa reforma cambial de Quadros³¹) e volta a recrudescer em 1962 atingindo novo pico em 1963 com o fracasso da missão de San Tiago Dantas de renegociar a dívida externa (muito devido à aversão do governo americano ao governo Goulart, suspeito de ser comunista) (FURTADO, 1989). Após o golpe a situação externa tem sensível melhora.

compromissos pontuais, existem operações efetuadas pela Carteira de Câmbio a título de antecipação da Receita, num montante que sobe a 90 milhões de dólares. Tanto vale dizer que essa vultosa importância deverá ser deduzida da magra receita das nossas exportações em 1961. Destaque-se que a Carteira de Câmbio, apesar de vir emitindo promessas de venda a 150 dias, não as liquida no prazo aventado, somente o efetuando com atrasos de um mês ou mais. De outra parte, causam intranqüilidade, pelo volume, os encargos aceitos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico com avais e empréstimos externos. Estes ascendem, em nome do Tesouro Nacional, a 11 bilhões e 200 milhões de cruzeiros e, em nome do próprio banco, a 23 bilhões e 400 milhões de cruzeiros, perfazendo as duas cifras o total de 34 bilhões e 600 milhões de cruzeiros. Destarte, embora se tome por base o preço artificial do câmbio do custo, 100 cruzeiros por dólar, os aludidos avais representam obrigação suplementar de 340 milhões de dólares. Internamente somam-se débitos astronômicos o montante do endividamento do Tesouro junto ao Banco do Brasil, os “restos a pagar” acumulados de 1956 a 1960, e o aumento da dívida da nação aos institutos de previdência. Encaro sem otimismo as perspectivas do balanço de pagamento do país no futuro imediato. Os preços internacionais de quase todas as matérias-primas continuam baixando em virtude de a oferta mostrar-se superior à procura.” (QUADROS, 1961 in MUNIZ, 2010)

³¹ Para mais vide a página 29



Fonte: IBGE



Fonte: IBGE

1.1.2. Setor Público

Custa-me pensar que o planejador ao estipular determinada estratégia para o “setor externo” ou o “setor público” tinha em mente compartimentos estanques da economia. Ora, ao tomar que o setor externo é um dos principais geradores da inflação (fenômeno doméstico) e que sendo o desequilíbrio do balanço de pagamentos influenciado, por exemplo, pela evolução do crescimento doméstico impulsionado por uma substituição de importações não coordenada, assume-se que os setores externo e domésticos estão imbricados e se relacionam de maneira dialética. De acordo com Silva (1992): “*A hipótese que articula o diagnóstico da economia brasileira no início dos anos sessenta é a do esgotamento da etapa fácil da substituição de importações.*” (pág. 123).

Uma vez explicitada a influência do setor externo na geração das tensões inflacionárias, o Plano se dedica à análise da contribuição do setor público nessas. Talvez nessa seção que o planejador, ciente de que o sucesso do Trienal dependeria também da colaboração de setores conservadores alinhados à ortodoxia econômica, fez maiores concessões ao monetarismo, que insistentemente liga a existência de déficits públicos indevidamente financiados à inflação.

Já é sabido que os estruturalistas também apontavam que políticas restritivas poderiam ser aplicadas no contexto da estabilização, mas sempre de maneira conjunta a reformas estruturais na economia, o que permitiria a equalização do crescimento com a estabilidade monetária.

Na elaboração do Plano, eu tivera o cuidado de embutir um conjunto de providências estabilizadoras que estavam longe de ferir a sensibilidade ortodoxa dos técnicos do FMI. Assim, San Tiago Dantas não teve dificuldades em entender-se com eles, e chegou mesmo a telefonar-me de Washington, eufórico: “Você pode orgulhar-se – disse-me – de haver preparado o primeiro plano de controle gradualista da inflação contra o qual os técnicos do Fundo nada têm a dizer”. Mas os problemas importantes não estavam na alçada dos técnicos. Então como hoje, sem o sinal verde das autoridades americanas, particularmente do Tesouro, nada de verdadeiramente importante se fazia nas agências criadas em Bretton Woods. Por alguma razão, FMI e Banco Mundial estão sediados em Washington. (FURTADO, 1989, pág. 163)

O diagnóstico sobre o setor público fora organizado de acordo com as transformações estruturais sofridas ao longo da evolução econômica recente: I) a ruptura da economia cafeeira e a mudança na correlação de forças que implicou na adoção de uma política industrializante e II) a crescente urbanização o que implicou a expansão de serviços públicos.

Participação do Setor Público no dispêndio total (%)								
Discriminação	1947	1950	1955	1956	1957	1958	1959	1960
Consumo Público	10,7	12,7	13,6	14,7	14,5	13,8	13,6	14,2
Transferências	3,6	3,9	4,7	5,4	5,6	5,1	5,4	5,3
Subsídios	0,1	0,2	0,2	0,5	0,5	1,1	0,7	0,7
Investimentos	2,7	4,6	3,4	3,3	4,8	5,6	5,2	5,7
TOTAL	17,1	21,5	21,9	23,9	25,4	25,6	24,9	25,9

Fonte: Plano Trienal

Analisando a composição setorial e temporal da evolução da participação do Setor Público, nota-se que o gasto total do setor público na economia aumentou mais de 50% ao longo de 13 anos, com especial atenção ao aumento dos gastos com subsídios (o que revela estratégia básica da política econômica do governo frente ao aumento da inflação: aumentar o nível de subsídio). Mas vale notar que o maior aumento dos gastos do setor público se concentram na segunda metade da década de 1950, período do governo JK.

Com JK o desenvolvimentismo assume seu ápice para se esfacelar logo em seguida. Há que se ter uma leitura muito clara sobre o período do governo JK. Não deixa de transparecer mesmo no slogan de seu governo a ideia de onipotência do Estado burguês, o que se revela no aumento dos gastos do setor público. A história nos mostra que estivesse a solução dos problemas capitalistas no crescimento, já teríamos tido um avanço muito maior tanto econômico quanto social. Não se nota que ao se acelerar o crescimento se aceleram também as contradições que minam o próprio modo de produção. Até o momento as fortes crises do capitalismo não lograram solapá-lo, mas não há que se desprezar as revoluções conservadoras das mudanças dos modos de acumulação (concorrencial, fordista e toyotista).

Um ponto dessa contradição endógena do capitalismo marcante desse período no Brasil estava claramente entre a cabeça de JK e a realidade concreta do Brasil. “*Não me escapava que esse desequilíbrio tinha sua causa básica no grande esforço que exigiu a construção de Brasília*” (FURTADO, 1989, pág. 159)³². Diante da necessidade de vultosas inversões e com um sistema tributário incapaz de captar as mais-valias, restou a impressora como forma de financiamento.

³² Furtado narra também um episódio ocorrido entre JK e o então ministro da Fazenda, Lucas Lopes (idealizador do Plano de Metas e do ortodoxo Plano de Estabilidade Monetária) sobre o avanço do quadro macroeconômico do país e as negociações com o FMI: “*Em sua opinião [de JK], Lucas Lopes estava pintando a coisa mais feia do que era, com relação às negociações com o Fundo. Havia poucos dias, viera vê-lo e exclamara, teatral: ‘Os estadistas se manifestam nas grandes decisões. Creio que chegou o momento em que você teria que anunciar ao país a paralisação das obras de Brasília’. ‘Dei um salto – disse Kubitschek – e quase o mandei à puta que pariu!’ Elevando a voz, declarou que iria para a demagogia na praça pública, mas que não cederia à pressão do Fundo*” (FURTADO, 1989, pág. 70)

Participação no produto, na arrecadação tributária e dos gastos públicos, exclusive investimentos (%)							
Discriminação	1950	1955	1956	1957	1958	1959	1960
A) Arrecadadação tributária	14,3	16,5	20,0	18,4	19,6	20,0	18,8
B) Consumo Público, subsídios e transferências	15,8	18,5	20,6	20,6	20,0	19,7	20,2
Por cento de A em B	90	89	97	90	98	101	95

Fonte: Plano Trienal

Vale ressaltar, do ponto de vista materialista da história, a contradição pela qual passava o país em fins da década de 1950: frente a um rápido e desordenado crescimento econômico os instrumentos de conformação social à nova base econômica (a saber, o Estado e a ideologia – a famosa “superestrutura”) se haviam tornado insuficientes ou caducos. Tratava-se de, sobre uma economia subdesenvolvida industrializada, construir-se relações de poder interclasses que permitissem a reprodução do sistema. Dito de outra forma, tratava-se de adequar a forma do Estado burguês ao novo estágio da economia.

Esse descompasso entre o avanço da base material e o arcabouço estatal se fez claro na espiral inflacionária. Já é sabido que o Estado pode se financiar de três formas: I) títulos de dívida; II) tributos e III) inflação. Analisemos um pouco mais detidamente cada um desses aspectos e que fatores concorreram para que o país acabasse por adotar o financiamento inflacionário.

Para que se constituísse um amplo mercado de títulos públicos que permitisse financiar o déficit público era necessário a instituição de I) um mercado de capitais (que pela extrema polarização e paralisação política pela qual passava o Congresso, dificilmente se podia esperar uma lei que lograsse instituí-lo) e II) o prévio controle da inflação, já que com a vigência da Lei de Usura (que proibia a cobrança de juros nominais maiores que 12%) e uma crescente inflação, o montante a ser recebido pelo detentor do título ia sendo corroído.

Sobre o financiamento mediante tributos, o país teria que passar por uma reforma tributária ampla, que atualizasse a forma de arrecadação, alíquotas e eliminasse imperfeições do sistema tributário como a cobrança em cascata. É difícil, também, de imaginar que uma reforma como estas pudesse se proceder no Congresso, novamente devido a paralisação e sua polarização.

Dessa forma, o governo teve que optar pela forma menos indolor de se financiar, via emissões.

Deficit de caixa orçamentário do governo federal e emissões de papel moeda (em Cr\$ bilhões)						
Discriminação	1956	1957	1958	1959	1960	1961
A) Deficit de caixa orçamentário do Governo Federal	27,8	39,8	26,5	53,7	77,7	130,4
B) Emissões de papel moeda	11,5	15,8	23,2	34,8	51,5	107,8
<i>Percentagens</i>						
B sobre A	41,4	39,7	87,6	64,8	66,3	82,7
A sobre o Produto	3,1	3,8	2,1	3,0	3,2	3,7

Fonte: Plano Trienal

Fica claro que o déficit do setor público era pesadamente financiado por emissões. Mas vale pontuar que essa análise não implica na conclusão de que “houvesse um sistema de financiamento eficiente o nacional-desenvolvimentista seguiria normalmente”. Como reiteradamente pontuo, o desenvolvimento capitalista é contraditório. A expressão primeira do racha do modelo nacional-desenvolvimentista foi a aceleração inflacionária, mas a inflação não *era* o racha dele. Não se mostrasse na inflação, ele se mostraria de outra forma. Rosa Luxemburgo (2011) já nos mostra que a crise se gesta nos período de progresso capitalista, de modo que me parece que quem captou essencialmente a crise de dos 1960 foi a economista Maria da Conceição Tavares em sua tese de livre docência em que identifica no próprio bloco de investimentos representados pelo Plano de Metas a gênese da crise vivida logo em seguida (TAVARES, 1986).

Como se compreende pelas características básicas apresentadas para o ciclo de industrialização da segunda metade dos anos 50, os efeitos desaceleradores, ao cumprir-se a implantação desse bloco de projetos, seriam não só inevitáveis como profundos, ainda quando se houvesse mantido a mesma taxa de investimento autônomo do governo. O desaparecimento do componente de demanda contida por importações diminui sobretudo o ritmo de expansão inicial da demanda corrente para os setores recém-instalados. Mais grave, porém, é a diminuição da demanda induzida por investimentos privados, ao entrar em digestão a nova capacidade de oferta do setor de bens de produção e de bens de consumo duráveis. Ambos os fatores freiam o ritmo de acumulação e a taxa de expansão do setor industrial em seu conjunto. Mas essa crise não levaria necessariamente à crise econômica se não existissem fortes problemas, tanto pelo lado do ajuste dinâmico da estrutura da demanda à capacidade produtiva recém-instalada como pelo lado da realização e financiamento de um potencial de acumulação que se tinha incrementado fortemente nos fins da década. Os dois problemas são inerentes à estrutura de crescimento industrial brasileira, mas foram agravados, além disso, pela aceleração inflacionária de 1959. (pág. 124)

Dessa forma, a análise de Silva (1992), ao apontar que: “*A raiz desses desequilíbrios está na forma de financiamento do Plano [de Metas]*” (pág. 2), me parece simplista. O desequilíbrio se gerou antes do esquema inadequado de financiamento, se gerou no próprio plano de Metas!

2. Política econômica

O Trienal abria seu texto oficial elencando uma série de 8 objetivos a que o plano se propunha a atingir. Resumindo seriam os seguintes:

- Garantir a manutenção de uma elevada taxa de crescimento;
- Reduzir a inflação gradualmente;
- Melhorar a distribuição de renda;
- Investir em educação, ciência e tecnologia “a fim de assegurar uma rápida melhoria do homem como fator de desenvolvimento”;
- Diminuição das disparidades regionais;
- Promover reformas institucionais, com ênfase na reforma agrária;
- Refinanciar a dívida externa;
- Dotar o governo de maior capacidade de intervenção e gerenciamento dentro de sua própria esfera de ação.

Esses objetivos revelavam que o Trienal se propunha a ser um plano global para a sociedade brasileira. Representaria um salto qualitativo no desenvolvimento brasileiro, já não se tratava de um conjunto de metas setoriais agrupadas em um mesmo plano, ou tentativas simplistas de estabilizar a inflação. Só seria possível o desenvolvimento nessa perspectiva se, conjuntamente, avançasse essa intervenção global do Estado.

Mas elaborar essa estratégia ampla para romper com o subdesenvolvimento não significava que esses objetivos estariam no mesmo patamar de importâncias. Como ressaltamos, a economia passava por sérios problemas que tinham que ser equacionados a curto prazo. Ou seja, urgia organizar pontos centrais da economia a fim de que, uma vez normalizados esses pontos, se pudesse avançar na estratégia de implementação dos objetivos. O próprio plano admite isso e pontua que aspectos aos quais se dispensariam maior atenção:

No caso brasileiro, êsses objetivos podem ser facilmente definidos, pois constituem denominador das ansiedade gerais. Podemos sintetizá-los como segue:

- a) Manutenção de uma elevada taxa de crescimento do Produto;
- b) Redução progressiva da pressão inflacionária;
- c) Redução do custo social presente do desenvolvimento e melhor distribuição de seus frutos;
- d) Redução das desigualdades regionais de níveis de vida (BRASIL, 1962, pág. 17)

Uma vez exposto os pontos principais sobre os quais deveria se centrar o planejamento, o plano ainda é mais específico.

O que se pretende com o planejamento é alcançar, simultaneamente, os objetivos “a” e “b”, a fim de que se torne factível lograr também os outros objetivos. (...) Em outras palavras: trata-se de planejar a estabilização em condições de desenvolvimento, a fim de que possamos, em uma fase subsequente, planejar a intensificação do desenvolvimento sem comprometer a estabilidade. (BRASIL, 1962, pág. 18)

No fundo, o raciocínio implícito nesse afinamento de objetivos é a pergunta: *que é indispensável ao funcionamento da economia capitalista?* Sobre isso, mais que o texto de qualquer plano econômico, nos esclarece Marx (2008) “*Na realidade ... D – M – D’ é a fórmula geral do capital conforme ele aparece diretamente na circulação*” (pág. 186). O crescimento econômico, a expansão do capital, é o fundamento da economia capitalista. Mas, com o tempo, agregou-se a isso a necessidade da estabilidade monetária.

Lenin estava correto. Não existe meio mais sutil de subverter a base existente da sociedade do que desmoralizar a sua moeda. O processo engaja todas as forças escondidas das leis econômicas no lado da destruição, e o faz de uma forma que nem um homem em um milhão consegue diagnosticar. (KEYNES, 1919, p..57 apud MORAES, 1991, pág. 6).

Nosso estudo sobre o núcleo central da estabilização proposta no Trienal far-se-á em duas partes: I) estabilidade interna e II) estabilidade externa. O planejador sabia que não podia controlar todas as variáveis econômicas e não-econômicas, mas agir sobre algumas dessas variáveis esperando determinado resultado. O texto oficial já deixava claro que concepção de planejamento se tinha em mente na elaboração do Trienal:

O que se objetiva de imediato com o planejamento, no Brasil, é essa hierarquização de problemas, a fim de criar condições para que, dentro de uns poucos anos, possam ser introduzidas técnicas mais eficazes de coordenação das decisões. (BRASIL, 1962, pág. 17)

Daí, o Trienal segue detalhando suas projeções e formulações para a estabilização, agrupando-as em dois blocos: estabilidade interna e estabilidade externa.

2.1. Estabilidade interna

A estabilidade interna passava fundamentalmente por executar uma política econômica anti-inflacionária exitosa que permitisse a retomada do crescimento.

Dessa forma, o Trienal escolheu seu principal objeto de intervenção: o gasto público. Mas associado a ele haveria objetos secundários. Havia que se planejar o gasto público “*num esquema compatível com os investimentos privados esperados, com a política salarial e com o comportamento do setor externo*” (BRASIL, 1962, pág. 55).

A estrutura do plano deve aos poucos se mostrar claramente ao leitor: estabilizar a economia para o Trienal seria, simultaneamente, retomar a taxa de crescimento e promover uma desinflação. O meio para isso seria a contenção do gasto público. Fica claro que o gasto público teria então um piso (um nível mínimo que garantisse o crescimento econômico) e um teto (a partir do qual se teria uma aceleração da inflação).

Ao analisarem-se distintas soluções para o problema do desequilíbrio atual para a economia brasileira, considerou-se como mais acertada, objetivando a manutenção da taxa de crescimento, a de programar um nível de dispêndio do Tesouro compatível com a participação do setor público no Produto que vem sendo efetivamente alcançada. (BRASIL, 1962, pág. 55)

Faz-se clara aí mais uma vez a opção do Trienal por uma estratégia gradualista de equilíbrio da economia (o que está posto na proposta central do plano de estabilizar a inflação e retomar o crescimento simultaneamente).

Para equilibrar de imediato o setor público, seria necessário admitir redução sensível de sua participação no Produto ou captar recursos no mercado de capitais em escala que dificilmente permitiria a manutenção do nível dos investimentos privados. Para evitar qualquer dessas soluções, ambas incompatíveis com a manutenção da taxa de crescimento, será necessário reduzir, do ponto de vista relativo, o consumo, através da elevação da carga fiscal e da admissão de uma taxa de inflação calculada. (BRASIL, 1962, pág. 56)

De modo geral, o Trienal propunha um conjunto de políticas executadas ao longo do triênio 1963-1965 que permitissem o equilíbrio do setor público e a reativação da economia: I) elevação da carga fiscal; II) redução do dispêndio público programado; III) captação de recursos do setor privado no mercado de capitais e IV) mobilização de recursos monetários.

Programação Financeira para 1963	
I) RECEITA	Cr\$ Bilhões
Previsão orçamentária.....	737,3
II) DESPESA	
Total autorizado no Orçamento.....	1.023,0
Insuficiências de dotações orçamentárias.....	40,0
Créditos especiais providos de 1962.....	39,0
Créditos especiais a serem votados no exercício.....	60,0
Despesas a serem realizadas sem crédito.....	60,0
Financiamentos.....	40,0
Aumentos do funcionalismo (40% a partir de abril).....	120,0
Resíduos passivos.....	130,2
Total do dispêndio potencial	1.512,2
III) DEFICIT POTENCIAL	774,9
IV) ECONOMIA E ADIANTAMENTOS A EFETUAR	
Plano de Economia.....	260,0
Despesas obrigatórias diferidas (receita vinculada, fundos, etc.).....	30,0
Despesas levadas a restos a pagar.....	84,9
Pagamentos diferidos para 1964 com data certa.....	50,0
Créditos especiais a serem transferidos para 1964.....	50,0
Total do dispêndio potencial	474,9
V) DEFICIT DE CAIXA PROGRAMADO	
Despesa de caixa efetiva.....	1.037,3
Receita.....	737,3
DEFICIT	300,0

Fonte: Plano Trienal

Na peça orçamentária de 1963 previa-se uma receita de Cr\$737,3 bilhões e despesas de Cr\$ 1.023 bilhões. Diante desse cenário o Trienal propõe um Plano de Contenção da ordem de Cr\$ 260 bilhões e transferências de gastos para outros exercícios num total geral de Cr\$ 475 bilhões. Uma vez sabido que o financiamento deste déficit por meio de emissões era o centro das atenções do Trienal do ponto de vista doméstico, tratava-se de elaborar algum tipo de política para ele. Para isso estipulava a manutenção do sistema de depósitos vinculados à venda de câmbio, o que poderia gerar recursos líquidos da ordem de Cr\$140 bilhões.

Outro ponto que aos poucos pesava sobre o orçamento federal eram os subsídios ao consumo, o que era usado como forma de alívio dos efeitos da inflação. Eles se concentravam no trigo³³, petróleo e derivados, mas ao onerarem ainda mais os cofres públicos ampliavam o déficit que acabava por ser financiado de maneira inflacionária. Ao tentar dirimir os efeitos da inflação, acabavam por agravá-la.

³³ “Sempre me parecera que, se os consumidores de farinha de mandioca e de arroz, que são os mais pobres, não se beneficiam de subsídios, carece de fundamento moral ou de razão econômica que as populações de rendas mais altas, consumidoras de trigo, mereçam esse favor dos cofre públicos” (FURTADO, 1989, pág. 160)

A fim de reduzir o “déficit” de caixa do Tesouro na forma programada, torna-se indispensável reduzir progressivamente os atuais subsídios ao consumo. O vulto desses subsídios – diretos e indiretos – não se coaduna com os objetivos de um programa racional de desenvolvimento econômico. (BRASIL, 1962, pág. 59)

O que o plano chama de “subsídios indiretos” são as tarifas públicas desatualizadas, que se defasavam com a aceleração inflacionária.

Uma vez delineados os aspectos fiscais que comporiam a política de estabilização, o plano elenca as medidas monetárias. Como já era de esperar, a política monetária contemplaria um enxugamento da base monetária, mas coadunada com políticas de crédito para o setor privado de modo a garantir que a política desinflacionaria não tivesse implicações negativas no nível de inversões privadas e, portanto, no crescimento econômico.

Uma vez estabelecido que I) a meta de inflação para 1963 (25% a.a.) ; II) a taxa de crescimento esperada (7% a.a.) e III) sabendo que a velocidade é um parâmetro, por uma simples manipulação da equação quantitativa da moeda, se chega ao resultado de que a expansão dos meios de pagamento para o ano de 1963 era de 34% em relação a 1962.

Mas não deixa de ser interessante notar o sem número de vezes que o Trienal frisa que a política monetária não deve afetar o setor privado.

Para assegurar que o investimento privado não seja afetado por financiamento inadequado, será necessário estabelecer uma política de crédito pela qual, ao se fazer a expansão prevista nos meios de pagamento, o saldo dos empréstimos ao setor privado, tanto pelas Autoridades Monetárias como pelos Bancos Comerciais, cresça no mesmo ritmo do incremento programado para o Produto. (BRASIL, 1962, pág. 61)

2.2. Estabilidade externa

Uma vez tendo explicitado que o setor externo representava o principal ponto de geração de inflação, o Trienal traçava algumas previsões para a evolução do Balanço de Pagamentos, em que se percebiam vultosos déficits ainda que decrescentes.

Como já comentado anteriormente, o país teria que saldar parcelas de sua dívida externa, o que pressionava fortemente o Balanço de Pagamentos, isso em um momento em que se fazia necessário avançar na industrialização de setores com alto coeficiente de importação (bens intermediários e de capital) além de garantir o crescente consumo de petróleo e trigo.

O objetivo básico a ser perseguido nas relações econômico-financeiras com o resto do mundo, no próximo triênio, será, além de proporcionar os bens e serviços requeridos pela economia, impedir que aumente o endividamento externo do país, embora seu nível atual não possa ser considerado excepcionalmente elevado, pois equivale apenas, à receita cambial de dois anos. (BRASIL, 1962, pág. 68)

O país caminhava em cima da navalha, um crescimento maior do que o esperado poderia inviabilizar o pagamento das importações e do serviço da dívida e lançar o país em profunda recessão permanente pela impossibilidade de importar insumos básicos ao funcionamento da economia. Daí o Plano identifica os potenciais mercados para os quais o país poderia expandir suas exportações dedicando particular atenção às possibilidades junto à América Latina e aos países socialistas.

Além da necessidade expandir as exportações, o país aponta a política cambial como fundamental na resolução dos problemas do setor externo. Como já comentado anteriormente, o meteórico governo de Jânio Quadros pautara sua ação econômica fundamentalmente na política cambial. Anunciar uma outra feição a essa política significa em um mesmo golpe se distanciar da ortodoxia preconizada pelo FMI e politicamente do governo Jânio. Novamente em uma clara influência cepalina, o Plano não propunha uma forte desvalorização cambial o que, de acordo com a teoria econômica neoclássica, equilibraria o Balanço de Pagamentos pela expansão das exportações e simultânea restrição das importações. Os produtos da pauta exportadora brasileira apresentavam baixa elasticidade demanda-renda e a importação já não podia ser drasticamente contida, sob a pena de se penalizar o crescimento do país.

Dada a natureza do desequilíbrio do Balanço de Pagamentos, não se poderia pretender corrigi-lo através da adoção de taxas cambiais “de equilíbrio”, mediante desvalorização cambial violenta, que, além de não atingir os objetivos visados, teriam graves repercussões sobre a atividade econômica em geral, comprometendo o esforço de combate à inflação. Sendo considerada inevitável uma elevação geral de preços da ordem de 25 por cento em 1964, as taxas cambiais deverão ser ajustadas progressivamente, de modo a que, em termos reais, mantenham-se no mesmo nível. (BRASIL, 1962, pág. 78)

Não ter o governo retornado ao sistemas de câmbio múltiplo representa um recuo estratégico, que evidenciaria a disponibilidade também de negociar com o FMI. Por um lado, o governo aceitava o ônus da imensa dispensa fiscal que o fim do sistema de leilões de câmbio impôs aos cofres públicos, mas por outro impunha o gradualismo tão mal visto pelo FMI e sinalizava para um maior controle do comércio exterior.

A situação do Balanço de Pagamentos justifica que se examine a possibilidade de ampliar-se, pelo menos temporariamente, a lista de produtos incluídos na “categoria especial” de importação, de modo a transferir para a mesma produtos com registros de similar nacional que presentemente se encontram na “categoria geral”. (BRASIL, 1962, pág. 79)

Transparece nas previsões em geral, mais especificamente nas relacionadas ao setor externo, um certo otimismo sobre a execução do Plano e a resolução da crise geral pela qual passava o país.

Nem todas as dificuldades a serem enfrentadas foram explicitadas, mas para bom entendedor o essencial estava dito. A tarefa era complexa, mas também exaltante. O texto estava marcado por um toque de otimismo que demonstrou ser contagiante. Sem lugar a dúvida, a confiança que o Plano despertou contribuiu amplamente para a esmagadora vitória obtida pelo presidencialismo no plebiscito realizado nos primeiros dias de 1963. (FURTADO, 1989, pág. 162)

Difícilmente se poderia crer no otimismo confortante das previsões do Plano para o setor externo, uma vez que essa seara era a que menos o governo tinha capacidade de interferir. Não entro aqui nem na questão de que as exportações são uma função do crescimento do resto do mundo, mas no aspecto central sobre o Balanço de Pagamentos: a dívida externa. Esperava-se a renegociação de juros e amortizações, decisão que passaria pelas mãos do governo americano, avesso ao governo Goulart. Mesmo com a ressalva que o Trienal previa caso as negociações externas fracassassem, não se pode levar muito a sério essa previsão de que a economia brasileira conseguiria passar bem por uma falta de crédito externo.

A política em relação com o exterior poderá, evidentemente, ser alterada, se não se confirmarem as possibilidades implícitas nas projeções. No caso, por exemplo, de que não se verifique, no ritmo esperado, o ingresso de capitais sob a forma de investimentos, poder-se-á tentar reduzir as importações previstas, cuja projeção incorpora razoável margem de segurança, por não se basear em programa especial de contenção. Paralelamente, face à queda que se verificará no coeficiente de importações no dispêndio interno, será intensificado o processo de substituição de importações, principalmente de bens de capital, mediante a exploração mais intensiva, possível em situação especial, da capacidade e potencialidade da indústria nacional produtora daqueles bens. (BRASIL, 1962, pág. 69)

Já podemos, de certa forma, antecipar um pouco do conteúdo da próxima seção desse trabalho. O diagnóstico do Trienal tateava na superfície da realidade socioeconômica brasileira. O equívoco se punha já em encarar o cenário de crise capitalista generalizada como o “problema” em oposição ao cenário “correto” que seria o de crescimento econômico com estabilidade. Não se punha ao planejador que a crise se gesta exatamente nesse cenário “correto”. Como pontuaria Marx (2007) em 1848: “*A sociedade burguesa, com suas relações de produção e troca, o regime burguês*

de propriedade, a sociedade burguesa moderna, que conjurou gigantescos meios de produção e de troca, assemelha-se ao feiticeiro que já não pode controlar os poderes infernais que invocou” (pág. 45)

Diante de um plano claudicante em afirmar se se havia chegado ao termo o processo de substituição de importações ou não, as políticas propostas oscilavam entre o otimismo injustificável e o delírio esquerdista de que se conseguiria realizar as amplas reformas necessárias num contexto de democracia burguesa. Diante do fim de um ciclo econômico e o esgotamento de um padrão de acumulação agiu a direita em 1964 e implementou reformas necessárias à reativação da economia, mas em benefício próprio e, portanto, contra os trabalhadores.

Empréstimos, financiamentos e pagamentos no exterior – 1963/65				
Discriminação	US\$ milhões			
	1963	1964	1965	Triênio
1. Empréstimos e financiamentos	568	548	404	1.520
1.1. Sob a forma de ingresso de capitais autônomos	305	320	335	960
1.2. Compensatórios:				
a) Refinanciamentos negociados.....	63	33	20	116
b) Item “A Descoberto” das Projeções do Balanço de Pagamentos.....	200	195	49	444
2. Pagamentos no exterior a título de amortizações e juros	591	597	474	1.662
2.1. Débitos de capitais	465	465	355	1.285
2. Pagamentos no exterior a título de amortizações e juros	126	132	119	377

Fonte: Plano Trienal

Posição devedora do Brasil em 1962 e no triênio 1963/1965		
Datas	US\$ milhões	
	Principal	Juros
31/12/1962	2610	720
31/12/1963	2710	660
31/12/1964	2755	600
31/12/1965	2764	560

Fonte: Plano Trienal

3. A implementação

Com a vitória do plebiscito que restituiu o presidencialismo em janeiro de 1963, o Trienal começou a ser implementado e diversas reações se articularam contra o conjunto de propostas contido nele.

Dada a débil e ideologicamente difusa base aliada do governo, uma grande resistência ao projeto de reformas partiu também de dentro do próprio setor político e mesmo da base aliada do governo Goulart.

Um dos pontos que mais gerou reação do setor político foi a proposta de uma ampla reforma administrativa que proporcionasse uma maior racionalização e instrumentalização da intervenção estatal na sociedade. O avanço do planejamento dentro de cada ministério e sua relação com um Ministério do Planejamento minava a base do populismo político que marcava a ação dos partidos desde o período Vargas.

Nenhum partido político poderia ser mais desinteressado em uma reforma administrativa racionalizadora da ação estatal que o PSD. Sabe-se que uma reforma desta natureza requer uma redistribuição de poder na burocracia estatal. O PSD – partido tradicionalmente vinculado ao exercício do poder e fortemente marcado por práticas clientelistas – percebia que a racionalização administrativa sugerida pelo Plano Trienal constituía-se numa ameaça às posições que pacientemente houvera conquistado desde os tempos do Estado Novo. (SILVA, 1992, pág. 154)

À reboque dessa reação política, iniciou-se uma reação à própria a proposta de intervenção estatal. Uma vez deposto o governo Vargas e a eleição do governo Dutra, a ala conservadora da sociedade articulada fundamentalmente em torno da União Democrática Nacional (UDN) teve importantes ganhos como a redação da Constituição de 1946. A promoção de uma intensa política de industrialização pelo Estado era interpretada por esses setores como uma intervenção excessiva do Estado na economia, o que acabava gerando inflação e desequilíbrios internos e externos.

O Trienal, sendo formulado por Celso Furtado, tido como comunista, foi um alvo de intensas críticas desses setores nomeadamente do jornalista carioca Carlos Lacerda e do engenheiro/economista Eugenio Gudin. Isso fica claro na seguinte passagem de um artigo de Gudin:

Se o Sr. Celso Furtado quer, de fato, como parece, preparar a revolução totalitária da esquerda, através da pré-revolução em marcha, ao menos procure fazê-lo sem agredir tão violentamente os princípios mais mezinhos da análise econômica. (MIRANDA, 1979, pág. 150)

Qualquer plano econômico capitalista há de conter uma determinada articulação pactuada entre capital e trabalho. Dessa forma o apoio das instituições classistas eram fundamentais ao sucesso do Plano. As Associações Comerciais apoiaram condicionalmente o Trienal, dada a reiterada afirmação de seu texto oficial acerca das garantias de manutenção de crescimento e crédito para o setor privado.

Tendo em mente a filiação histórica de Jango ao trabalhismo, havia a expectativa de que em seu governo se seguissem conquistas maiores e mais amplas para os trabalhadores. Vale ressaltar o contexto de grande mobilização nacional em torno da proposta de grandes reformas estruturais, o que, aos poucos imprimia aos movimentos sociais um caráter não mais restrito aos seus nichos de

atuação, mas também em torno de um projeto nacional.

A partir de maio a política salarial passaria a ser um questão fundamental no desenvolvimento da implementação do plano. O Plano tampouco traçava uma política clara a ser seguida de acordo com o avanço dos cenários projetados, só se limitava a estabelecer que o teto de reajuste deveria ser de 40% (o que, dada a aceleração inflacionária, não chegava nem mesmo a repor o nível de vida).

Não é difícil entender porque os salários aos poucos entravam no centro dos debates sobre a política econômica: I) a função básica dos sindicatos é garantir conquistas para os trabalhadores o que ganha corpo em torno das articulações por melhores salários e garantia de direitos (LUXEMBURGO, 2011); II) a taxa de mais-valia é fundamental na determinação da acumulação de capital e na reprodução ampliada do capital, daí porque a necessidade de pressionar os salários para baixo e III) o governo tinha como objetivo uma política articulada de estabilização e crescimento, mas em cada um desses cenários a mesma política salarial pode ter efeitos diferentes (um aumento salarial aumenta a demanda, mas pode aprofundar as tensões inflacionárias; o arrocho favorece a estabilização, mas mergulha a economia em recessão).

Com o início das campanhas de reajuste salarial, o irrealismo do Trienal torna-se cada vez mais notório e o governo desgasta-se entre a burguesia e trabalhadores. O governo recua da proposta de um teto de reajuste de 40%, concedendo um total de 70%. Nesse ponto, o Trienal já havia sido sacrificado.

A parti daí, as patronais retiram seu apoio e passavam a ofensiva contra o plano atacando sua falta de formulação sobre a política salarial. Nesse momento também os empresário começavam a sentir os sinais das políticas contracionistas.

Os problemas sobre a implementação do Trienal também se desenvolviam no setor externo. O ministro da Fazenda iniciara uma viagem aos Estados Unidos a fim de propor uma reestruturação da dívida externa brasileira.

Mesmo que o Plano haja feito importantes concessões ao monetarismo especialmente no que se trata às formulações de política de estabilização (arrocho monetário e cortes de gasto), o governo americano, temeroso quanto ao governo Goulart decidiu vincular a reestruturação ao cumprimento estrito do Trienal.

Os Estados Unidos concordaram em fornecer uma assistência provisória imediata ao Brasil no total de 84 milhões de dólares. Além disso, concordariam em fornecer uma importância adicional de 314,5 milhões de dólares em assistência para o ano fiscal de 1964, desde que o Brasil fosse bem sucedido nas negociações com outras fontes. Ficava claro que essa quantia só seria liberada mediante a efetivação das medidas restritivas previstas no Trienal, o que provocou a reação mesmo de San Tiago Dantas (então ministro da Fazenda), mas que, sob os conselhos de Roberto Campos (então embaixador do Brasil em Washington), aceitou os termos do acordo. (SILVA, 1992)

4. As reformas de base

O Plano Trienal, diante do acirramento das tensões políticas em torno do conjunto de propostas de reformas estruturais para a sociedade (as chamadas “reformas de base”), procurou esboçar linhas gerais para elas.

Ao longo do texto oficial se nota claramente que o planejador via um descompasso entre o avanço da base econômica e as reformas de regulação estatal sobre ela (o que poderíamos por como um dos elementos da superestrutura, de acordo com o esquema materialista).

Ora, as reformas de base visavam dotar o Estado de meios que permitissem uma maior intervenção na sociedade. Vale ressaltar que esse conjunto de reformas tinha por pressuposto implícito a manutenção de relações capitalistas, talvez mais pautadas por aspectos sociais e progressistas, mas ainda capitalistas.

As autênticas modificações qualitativas nos processos econômicos pressupõem reformas que podem ser preparadas pelo planejamento, mas que estão acima de seu alcance direto. Essas reformas são principalmente de dois tipos:

- i) Racionalização da ação do govêrno, em cujo campo, no Brasil, destacam-se as reformas administrativas e bancárias;
- ii) Eliminação de entraves institucionais à utilização ótima dos fatores de produção, destacando-se as reformas fiscal e agrária.

O Trienal reservou o último capítulo (“*Diretrizes para as reformas de base requeridas pelo desenvolvimento econômico*”) de seu texto oficial às reformas de base. Aos setores mais progressistas (porque não afirmar mais claramente, mais de esquerda) lhes deve ter sido uma imensa decepção os aspectos tocados.

Em diminutas 5 páginas, o Plano limita-se a apontar quatro reformas fundamentais à continuidade do desenvolvimento: I) Administrativa; II) Bancária; III) Fiscal; IV) Agrária.

Sobre a reforma administrativa, *grosso modo*, esperava-se: I) que dentro de cada Ministério fosse criado um sistema de planejamento; II) uma maior interação entre os órgãos regionais de desenvolvimento, de modo que se permitisse uma maior sinergia de forças; III) descentralização de alguns serviços; IV) reformas ministeriais; V) melhoria da capacidade de arrecadação fiscal e v) reestruturação do sistema do controle de contas.

A reforma bancária tinha por objetivo: I) modernizar a regulação relacionada aos bancos comerciais (ainda da década de 1920) e financeiras (quase inexistente); II) a instituição de um mercado de capitais; III) reestruturar a Superintendência da Moeda e do Crédito de modo a garantir-lhe as funções de Banco Central.

Sobre a reforma fiscal, o Plano é ainda mais omissivo. Restringe-se a apontar as razões da necessidade de tal reforma.

Compete, pois, atualizar o sistema tributário de modo a torná-lo compatível com a atual estrutura da economia brasileira, o que proporcionaria distribuição mais equitativa da carga fiscal e maior eficiência da arrecadação e fiscalização. A segunda razão é a necessidade de utilizar a tributação como instrumento de política de desenvolvimento econômico, tornando possível, através dela, orientar os investimentos segundo os interesses da economia nacional. (BRASIL, 1962, pág. 194)

A última reforma sobre a qual o Plano se detém nessa seção é a reforma agrária. A questão agrária já havia sido discutido anteriormente no Plano (“*Desenvolvimento das Atividades Agrícolas e de Abastecimento*”) e estava no centro das discussões das reformas de base, seja no Congresso, seja na sociedade.

Havia um amplo consenso “das esquerdas” sobre a urgência da reforma agrária ampla. A situação do campo continuava a reproduzir uma estrutura social e política primitiva, o que tinha importantes aspectos sociais e econômicos.

O modelo latifundiário implantado no país desde sua colonização é sabidamente menos produtivo, o que, dado o aumento da população urbana e a rápida industrialização, evidenciou a rigidez de oferta do setor agrário. Diante dessa incapacidade de se responder a uma demanda crescente a agricultura era um importante gerador de inflação.

O traço marcante dessa estrutura agrária arcaica e obsoleta, que conflita perigosamente com as necessidades sociais e materiais da população brasileira, está na absurda e antieconômica distribuição das terras já incorporadas ao mercado nacional... (BRASIL, 1962, pág. 141)

Estrutura da propriedade rural no Brasil segundo o censo de 1950				
GRUPOS DE ÁREA	DADOS ABSOLUTOS		POSIÇÃO RELATIVA DOS GRUPOS DE ÁREA (%)	
	Nº de estabelecimentos	Área total dos estabelecimentos (ha)	Nº de estabelecimentos	Área total dos estabelecimentos
Menos de 10 ha	710.934	3.025.372	34,5	1,3
De 10 a menos de 20 ha	345.185	4.294.120	16,7	2,1
De 20 a menos de 50 ha	488.044	15.261.748	23,6	6,6
De 50 a menos de 100 ha	219.328	15.376.874	10,6	6,6
De 100 a menos de 500 ha	231.051	49.371.043	11,2	21,3
De 500 a menos de 1.000 ha	37.098	26.149.674	1,8	11,3
De 1000 a menos de 10.000 ha	31.017	73.093.432	1,5	31,4
De 10.000 ha e mais	1.611	45.008.788	0,1	19,4
TOTAL GERAL	2.064.278	232.211.101	100	100

Fonte: Plano Trienal

Mais de 50% das terras agrícolas brasileiras têm mais de 1.000ha, o que revela claramente a assimetria de poder que existia no campo brasileiro: de um lado esses latifundiários que se apropriavam de quaisquer melhorias de produtividade e/ou melhorias dos termos de troca e um grupo de trabalhadores rurais extremamente vulneráveis mesmo legalmente, dado que as primeiras garantias legais aos trabalhadores rurais só foram criadas em 1963 com a aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural.

Em termos “per capita”, a renda real no setor agrícola cresceu de 5% ao ano, taxa muito superior à verificada para o conjunto da população. Nada indica, entretanto, que tenham evoluído nessa proporção as condições de vida do trabalhador rural, pelo que a conclusão mais provável é a de que a parcela principal desse aumento terá sido absorvida pelos proprietários de terras e empresários de médias e altas rendas. O aumento médio dos salários reais dos trabalhadores do campo situa-se, pois, entre o mínimo de 1,6% ao ano, correspondente ao incremento da produtividade da mão-de-obra, e 2,5% ao ano, correspondente ao incremento médio do consumo privado, ao longo do período. (BRASIL, 1962, pág. 27)

Um aspecto interessante sobre as formulações para a agricultura no Trienal é comentado por Miranda (1979), que aponta que no próprio Plano há uma incoerência entre os dados empíricos apresentados e a análise desses.

Uma primeira observação, de caráter geral sobre a abordagem da agricultura pelo Trienal refere-se ao problema da rigidez da oferta agrícola. Encontra-se inúmeras evidências, no próprio Plano, de que a taxa anual de crescimento de 4,3% para a produção agrícola destinada ao mercado interno não se

constituiu em restrição ao consumo urbano tem, tampouco, decorreu de uma queda da produtividade. (MIRANDA, 1979, pág. 43)

Assim sendo, as justificativas para a reforma agrária, no interior do Plano não podem ser encontradas a “nível técnico”. (...) A proposta de reforma da estrutura agrária parece, portanto, corresponder mais à necessidade de incorporar ao discurso uma das bandeiras de luta do nacional-desenvolvimentismo do que um imperativo do processo econômico (MIRANDA, 1979, pág. 45)

Lograria maior coerência interna se se pontuasse que a reforma agrária correspondia a um imperativo mesmo de justiça social e combate à opressão do capital sobre os trabalhadores no campo. Mas dificilmente se poderia esperar que um Plano que seria apresentado a um gabinete de ministros de centro, a um Parlamento conservador, a organismo internacionais e ao governo americano pudesse apresentar tanta coerência com os fatos.

Das cinco propostas que o Plano traz sobre a reforma agrária, 4 se centram fundamentalmente na relação entre patrões e trabalhadores no campo e a proteção social desses.

- a) Nenhum trabalhador que, durante um ciclo agrícola completo, tiver ocupado terras virgens e nelas permanecido sem contestação, será obrigado a pagar renda sobre a terra economicamente utilizada;
- b) Nenhum trabalhador agrícola, foreiro ou arrendatário por dois ou mais anos em uma propriedade, poderá ser privado de terras para trabalharem justa indenização;
- c) Nenhum trabalhador que obtiver da terra em que trabalha – ao nível da técnica que lhe é acessível – rendimento igual ou inferior ao salário mínimo familiar, a ser fixado regionalmente, deverá pagar renda sobre a terra, qualquer que seja a forma que esta assuma
- d) todas as terras, consideradas necessárias à produção de alimentos, que não estejam sendo utilizadas ou o estejam para outros fins, com rendimentos inferiores a médias estabelecidas regionalmente, deverão ser desapropriadas para pagamento a longo prazo. (BRASIL, 1962, pág. 195)

5. As percepções da direita e a esquerda sobre o Trienal

Avaliar o Plano Trienal não é tarefa de alçada simples. Primeiramente, há que se definir sob que aspecto se avaliará o plano. Tendo em mente uma linha economicista, caberia olhar por um lado as previsões do plano e o que de fato ocorreu na economia. Analisado por esse ponto de vista, o Plano foi um fracasso total.

Se por um lado cabe sim avaliar se o plano logrou cumprir seus objetivos de estabilização e crescimento, essa simples análise é erma. Não se vislumbra, por exemplo, o conjunto de forças políticas que concorreram para o fracasso do plano.

Vale ter em mente aqui que a história é escrita pelos vencedores. E mais, é escrita para garantir que os vencedores são os certos e os perdedores, os errados. Ou seja, não basta garantir que no “estômago ou na fantasia” os vencedores sejam vistos como tais, os perdedores também têm que sê-los.

Longe de ocorrer por algum tipo de desvio de caráter dos historiadores, tal fato já está escrito na conformação da economia e no poder da classe dominante também sob o aspecto ideológico. Mais uma vez, retorno ao materialismo histórico como método capaz de articular fenômenos econômicos e expressões políticas da sociedade. O poder da burguesia também no campo ideológico fica claro em Marx (2008):

As ideias da classe dominante são, em cada época, as ideias dominantes, isto é, a classe que é a força *material* dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, sua força *espiritual* dominante. (...) As ideias dominantes não são nada mais do que a expressão ideal das relações materiais dominantes, são as relações materiais dominantes apreendidas como ideais; portanto, são a expressão das relações que fazem de uma classe a classe dominante, são as ideias em sua dominação. (...) dominam também como pensadores, como produtores de ideias, que regulam a produção e distribuição das ideias de seu tempo; e, por conseguinte, que suas ideias são as dominantes da época. (pág. 47)

Realmente ,toda nova classe que toma o lugar de outra que dominava anteriormente é obrigada, para atingir seus fins, a apresentar seu interesse como o interesse comum de todos os membros da sociedade, quer dizer, expresso de forma ideal: é obrigada a dar suas às suas ideias a forma de universalidade, a apresentá-las como as únicas racionais, universalmente válidas. (pág. 48)

Dessa forma, vimos como é necessário trazer duas visões politicamente diversas, que podem expressar a dicotomia entre ideia dominante e ideia dominada: essa, materializada por Octavio Ianni (2009) e naquela materializada na análise conservadora no Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) (1964).

5.1.O pensamento e a práxis liberal-conservadora e o Trienal

Tendo o golpe militar ocorrido pouco mais de um ano depois da aprovação do plano, coube à nova equipe econômica uma verdadeira criminalização do Trienal em seu fundamento teórico e em seu caráter progressista.

Desde sua fundação, a Fundação Getulio Vargas vem formando quadros de economistas conservadores/neoliberais. Ao longo das décadas de 50 e 60 o pensamento econômico de direita estava representado em uma equipe de economistas vinculado a essa instituição: Eugenio Gudín, Octávio Bulhões, Roberto Campos e Alexandre Kafka. Dessa forma, uma vez dado o golpe de

Estado, o governo Castello Branco escolheu entre esses sua equipe econômica: Bulhões para o Ministério da Fazenda e Campos para o Ministério do Planejamento.

Não é difícil ver no texto oficial do Programa de Ação Econômica do Governo uma clara criminalização dos movimentos sociais e populares e uma indireta acusação da política econômica esboçada pelo Trienal pela deterioração do cenário econômico e conseqüente crescente animosidade social. Assim, lê-se no PAEG:

Os resultados desfavoráveis de 1962 e 1963 são o reflexo de uma série de desequilíbrios acumulados em anos anteriores e indicam que a economia brasileira não havia conseguido criar as condições necessárias para um processo auto-sustentável de desenvolvimento econômico. (...) Os fatores mais importantes, entretanto, assumem caráter nitidamente econômico e político-social, seja com referência à aceleração do ritmo inflacionário e ao agravamento da situação financeira externa, seja com referência à intranquilidade política e social, com a conseqüente frustração de expectativas e perda de eficiência do sistema produtivo. (BRASIL, 1964, pág. 20)

Tendo em mente que a relação da equipe econômica que assumira a condução da política econômica com o alto setor das Forças Armadas era estreita (DREIFUSS, 1981) ambos trabalham afinados. Tratava-se na realidade de inserir a questão do crescimento, da ação estatal e da relação de classes no âmbito da segurança nacional.

Essa opinião se seguia em diversos artigos de opinião de Campos e Gudin no jornal “O Globo”. Também se pode ver artigos já de caráter mais técnico nas publicações do Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) da Fundação Getúlio Vargas, Análise e Perspectivas Econômicas (APEC) e do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) (DREIFUSS, 1981). Vejamos, por exemplo, a tese de doutorado de Simonsen (1970):

A metodologia encampada pelo PAEG [Programa de Ação Econômica do Governo, primeiro plano econômico do governo Castello Branco] foi a do gradualismo, isto é, a do combate por etapas planejadas. É interessante salientar que essa mesma metodologia havia sido proposta um ano e meio antes pelo Plano Trienal do Govêrno Goulart – um plano curioso, destinado a apoiar a transformação do regime parlamentarista em presidencialista, e que misturava o modelo de Harrod-Domar com a teoria estruturalista da moeda com certas alusões estruturalistas a reformas de base extraordinariamente sonoras com rótulos e absolutamente vazias (quando não históricas) em conteúdo.

Contudo a proposta no caso do PAEG a proposta gradualista assumia ares de seriedade desconhecidos no Plano Trienal. Êste último se propunha ao combate à inflação mas se recusava a estabelecer qualquer restrição de política salarial, a qual poderia parecer ofensiva ao suposto trabalhismo que apoiava o Govêrno. E sugeria uma contenção de déficits federais inviável pelo padrão político da época (...) o gradualismo desinflacionário foi substituído pela proclamação do caos monetário. (pág.

De certa forma, não é difícil notar semelhanças em ambos os programas sobre diferentes aspectos (gradualismo, necessidade de reformas estruturais, por exemplo). Mas um diferencial central está nas perspectivas políticas contidas em cada um dos planos. Falar de uma reforma agrária não implica que ela terá um recorte social progressista, o que era explícito no Trienal. Na realidade, o PAEG foi um verdadeiro marco de reformas e articulação de diferentes instrumentos políticos e econômicos, mas de caráter conservador. Não quero com isso que se fique com a impressão de que o PAEG seria a versão conservadora do Plano Trienal. Diante da fragmentação da esquerda, que, sim, se articulava na época, mas ainda nos marcos do populismo e em torno de propostas por vezes inconciliáveis. Nesse plano de “união fragmentada e alienada” da esquerda, a possibilidade existia como concretude, somente na cabeça da direita ou dos setores mais utópicos da esquerda.

O golpe de 1964 revela aspectos implícitos, mas que são claros. Pensá-lo como “pré-golpe”, como um movimento que se antecederia à revolução socialista de modo a garantir a continuidade da democracia burguesa e do capitalismo no país, é no mínimo irreal. Na realidade, ele representou a implantação de um projeto conservador à sociedade brasileira que melhor garantisse o funcionamento do capitalismo no país e suas classes dirigentes. Não é de espantar, por exemplo, que em menos de 2 anos importantes reformas estivessem aprovadas e sendo executadas.

(...) o Plano Trienal não pôde ser executado porque então se aprofundava com rapidez o divórcio entre o Poder Executivo e Legislativo. O Legislativo, por um lado, estava muito mais comprometido com a sociedade agrária, isto é, com a economia primária exportadora. Além disso, tendia a possuir uma visão muito mais retórica e fragmentária dos problemas econômicos, monetários, cambiais e fiscais do País. O Executivo, por seu lado, estava muito mais comprometido com a sociedade industrial e financeira. Ou seja, a política econômica inerente ao diagnóstico contido no Plano Trienal implicava a centralização das decisões econômicas em grau incompatível com a divisão então existente entre os poderes Legislativo e Executivo.

5.2.A análise de Ianni (2009)

Um trabalho fundamental na análise do avanço da intervenção do Estado burguês na conformação do capitalismo no Brasil é o de Ianni (2009). Sua análise se inicia historicamente na revolução de 1930 e segue até o fim da ditadura militar. Diante do escopo desse trabalho, ateremo-nos a fazer uma breve exposição e comentários de sua análise.

³⁴ Uma posição afim da de Simonsen parece ser a de Macedo (1975): “Embora com o título pomposo de ‘Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico Social’, não tinha o Plano maiores pretensões que a de constituir num esforço embrionário visando a efetiva implantação do planejamento econômico no País.” (pág. 53 in MIDLIN, 1975)

Sobre a elaboração e estruturação do Trienal, Ianni pontua sua diferenciação diante das outras tentativas de planejamento econômico no Brasil. Seu diferencial seria seu aspecto global e globalizante. Também o caracteriza como sendo o experimento de planejamento que mais se aproximou do pensamento estruturalista cepalino. (IANNI, 2009, pág. 196).

Tendo em mente que Ianni em sua argumentação se utiliza do esquema materialista, permanece implícito que para ele a crise década de 1960 representava a própria crise da base econômica contraditória que se articulava em torno da industrialização e manutenção da agricultura exportadora. Dessa forma, os instrumentos de política econômica, por exemplo, tornavam-se cada vez mais insuficientes e mesmo contraditórios dado que ambos setores tinham de ser contemplados na formulação do Estado para a economia.

Prova disso foram as propostas de reforma agrária formuladas na década de 60, que, se por um lado, tinham por objetivo permitir o avanço da acumulação industrial ao permitir um maior fornecimento de alimentos às massas urbanas, por outro iam claramente de encontro aos interesses dos setores agrários. Fica claro que a possibilidade de uma harmonia de classes no sistema capitalista é transitória e, na realidade, está posta somente na aparência do funcionamento do modo de produção. Essa possibilidade de união de classes é possível ou: I) em contextos de intensa repressão política, o que aponta para um limite temporal de esgotamento também político, ou II) em contextos de crescimento econômico em que, dado o aumento da massa de mais-valia disponível, é possível ganhos tanto do trabalho quanto do capital (claro que muito maior do último). Mas já é sabido que a economia capitalista tem um caráter cíclico, o que aponta que a união de classes também tem prazo de validade.

De certa forma, era isso que se vinha tentando configurar no país desde a revolução de 30, uma união de classes entre capital, terra e trabalho. Essa articulação se fazia por meio de um Estado crescentemente interventor, e assim o era exatamente porque crescentemente se acirravam as tensões entre esses três elementos. Caracterizava-se assim o populismo latino americano.

O fim do período de crescimento econômico materializado no fim do pacote de investimentos do Plano de Metas finda também o modelo de pactuação estatal entre esses três elementos e as tensões tornam-se cada vez mais claras e se agudizam. Tendo chegado o fim desse modo de acumulação claudicante era chegado o momento de uma revolução que, dialeticamente, mantivesse/abolisse, modernizasse/conservasse, centralizasse/massificasse o capitalismo tardio brasileiro. O fim o do ciclo do populismo por sua própria evolução interna e, por ser capitalista, contraditória faz-se concreta no fracasso do Trienal. De acordo com Ianni (2009)

Ocorre que, na época do Governo Goulart, não se haviam reunido todas as condições políticas para que o Estado pudesse encaminhar a resolução de problemas econômicos mais graves e urgentes. A luta contra a inflação exigia o sacrifício do populismo, que servia de suporte político ao governo. A política cambial, por outro lado, exigia o sacrifício do nacionalismo econômico, que era um dos principais elementos da ideologia governamental. E a luta pela reforma agrária, por fim, mobilizava contra o governo todas as forças políticas tradicionais então dominantes no Congresso Nacional. Em outros termos, o diagnóstico dos desequilíbrios, pontos de estrangulamento e perspectivas da economia brasileira, conforme foi sintetizado no Plano Trienal, não podia fundamentar a política econômica de um governo apoiado na “democracia representativa”, forte influência do populismo nacionalista e de esquerda. (pág. 204)

CONCLUSÃO

No início da década de 60, já se fazia claro que o modelo desenvolvimentista baseado no processo de substituição de importações e executado a partir de políticas econômicas desconexas havia encontrado sua barreira histórica.

Tal acefalia do planejamento da economia se fez sentir mais notoriamente nas ferramentas de direcionamento das inversões pelo Estado. Do ponto de vista de ação global do Estado sobre a economia nacional, este passa de simples executor passivo de uma política monetária e cambial ao longo das três primeiras décadas do século XX para um agente do desenvolvimento. Levada a reboque pela crise de 29, a ideologia do *laissez-faire* também no Brasil passa a ser contestada e aceita-se a necessidade do Estado como força exógena que poderia, ou mesmo deveria, executar políticas econômicas mais amplas a fim de fazer frente aos ciclos econômicos. Somada a esta tarefa de promotor de políticas anti-cíclicas estava a necessidade de superar os ransos da ordem político-econômico colonial: promover a industrialização e romper o coronelismo criando uma burocracia profissional.

Fica claro, portanto, que o desenvolvimento econômico brasileiro³⁵ se baseou na forte intervenção do Estado (mesmo que sem um arcabouço institucional adequado). Baseado em uma frágil aliança de classes, a única base de legitimidade era o rápido desenvolvimento econômico, o que prendia o Estado em um ciclo vicioso: a legitimidade era fundamental para o crescimento econômico e o crescimento era fundamental para a legitimidade.

Vale ressaltar que tal conjuntura política estreitava sensivelmente a ação estatal: não possibilitava, por exemplo, a execução de amplas reformas institucionais que já se faziam necessárias a fim de adaptar a superestrutura capitalista brasileira à nova base de acumulação nacional, agora, já com seus todos os departamentos (I, II e III) consolidados e integrados. Citamos como exemplo a reforma administrativa, que esbarrava nos interesses corporativistas dentro da máquina estatal, temerosos de perder sua influência política com a possível formação de burocracia profissional.

Outro exemplo é a reforma fiscal, que permitiria uma adequação orçamentária à nova realidade econômica. Uma reforma desta alçada exigiria: ou um corte de gastos do governo, o que,

³⁵ Sem embargo, mesmo tendo sido a ação estatal na industrialização brasileira muito mais drástica que em outros países (estando situado pelo economista liberal, Eugenio Gudín, como um “capitalismo de Estado”), pelo fato deste ter atuado efetivamente como empresário, poderíamos generalizar esta afirmação para toda a América Latina e mesmo para os países que hoje se denominam “desenvolvidos”, como nos evidencia Ha Joon-Chang (2003), mas dada a restrição geográfica e temporal a que nos propusemos, nos manteremos fiéis ao caso brasileiro.

dado seu caráter desenvolvimentista, resultava incoerente; ou uma reestruturação tributária, que dotasse os impostos de caráter progressivo e permitisse uma maior poupança pública, o que, provocaria forte reação dos setores mais afluentes da sociedade; ou uma compressão dos salários reais, o que liberaria mais recursos para a acumulação, o que traria uma ampla resposta do, então, organizado movimento sindicalista.

Como já nos alertara Hyman Minsky, “em um ambiente capitalista, a estabilidade econômica é desestabilizadora”. Uma vez confrontado com o estrangulamento da capacidade de importação (pela deterioração dos termos de troca, por ter o PSI chegado em sua fase de substituição de bens de capital – via de regra realizada pela importação de tecnologia – pelo rompimento com o FMI e a rápida deterioração do perfil da dívida externa, que, apesar de pequena, concentrava-se no curto e médio prazo), o desequilíbrio nas finanças públicas – dado o incremento de suas despesas sem a contrapartida de uma receita crescente – e sendo incapaz de realizar as reformas estruturais necessárias para dotar-se de ferramentas efetivas de captação de mais-valia coletiva (a saber, uma política fiscal programada que o dotasse de capacidade de financiamento para sua nova constelação de atividades), o Estado lança-se numa “fuga para frente” (*fuit en avant*) e opta por financiar-se da maneira mais fácil: a impressora.

Acrescente (I) às pressões no balanço de pagamentos, (II) à falta de uma estrutura estatal e institucional que avalizasse o Estado a atuar efetiva e coordenadamente sobre a economia nacional, (III) a uma frágil sustentação política, uma pressão inflacionária. Eis o quadro político-econômico brasileiro do início dos anos 60.

Com a eleição do candidato conservador, Jânio Quadros, a “estabilização” macroeconômica entra na pauta das discussões sociais. Adotando uma série de políticas ortodoxas, como um forte arrocho monetário, eliminação de uma série de subsídios, a reforma cambial (que eliminou o sistema de taxas múltiplas), Jânio, que nunca contou com o amplo apoio das classes populares, vê-se aos poucos abandonados pelas elites que outrora o apoiaram e que agora sentiam na pele o preço do receituário monetarista. Isolado, sem apoio parlamentar e sem legitimidade social, renuncia menos de um ano após sua posse.

Assume seu vice-presidente, João Goulart, homem maior do Partido Trabalhista Brasileiro, herdeiro da tradição populista. Aí já estava claro a cisão definitiva do apoio social ao modelo desenvolvimentista. Após um breve interregno parlamentarista, Goulart lança em dezembro de 1962 seu plano de governo: o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965) a última tentativa democrática de pôr ordem à situação macroeconômica do país restabelecendo o

pacto classista vigente durante o desenvolvimentismo, agora adaptado à nova base econômica.

Amplamente influenciado pelo pensamento estruturalista cepalino, o Trienal foi, na realidade, a primeira tentativa efetiva de se planejar a economia brasileira globalmente. Se, sem embargo, em sua avaliação da situação da economia brasileira apresentava a urgência da execução de importantes reformas estruturais para se superar o estrangulamento estrutural pelo qual passava a economia brasileira (note-se o particular apreço que se dedicou à questão agrária, um dos pontos mais polêmicos dos debates sobre as reformas de base dos anos 60, e o capítulo mais tímido sobre as reformas administrativa, bancária e fiscal), a impressão geral que fica em quem lê tal documento é de um certo otimismo panglossiano quanto a seus objetivos, particularmente de crescimento do Produto Interno Bruto.

Um dos pontos que cabe destacar sobre o Trienal é seu notório caráter reformista, provavelmente herança de seu autor, Celso Furtado. Seria a última vez que se pensaria “desenvolvimento” também como uma estratégia de inclusão e integração social e avanço democrático das instituições nacionais. Daí em diante, a temática do desenvolvimento perderia para sempre o termo “Social”, deixaria de ser um esforço de evolução coletiva para ser uma temática de segurança nacional, a ser tratada por de preferência no Estado-Maior das Forças Armadas, que com a sociedade.

Por ter sido o grande primeiro esforço de programação econômica do Brasil, apresenta um caráter fundamental que seria marcante em todos os próximos planos econômicos: a integração das ações das políticas fiscais, monetária e a necessidade do planejamento coordenado entre os níveis estadual e federal.

O diagnóstico estava feito: o país passava por uma crise estrutural e que, portanto, só seriam superadas por reformas estruturais. Peça fundamental seria a reforma administrativa que dotasse o Estado de meios para racionalizar a atividade econômica sob a égide do objetivo coletivo. Daí, caberia adaptar as formas de intervenção estatal sobre a economia à nova estrutura econômica: um novo arcabouço tributário, a instituição de um Banco Central, o estímulo ao mercado de capitais e a reforma agrária que desconcentrasse a posse da terra e privilegiasse as unidades produtivas em detrimento das terras improdutivas.

Quanto ao problema da inflação, esperava-se que com as reformas estruturais, notadamente a reforma agrária, ao expandir a oferta de gêneros alimentícios, houvesse uma queda dessa. O plano também deixa claro a necessidade de políticas monetárias restritivas (é difícil imaginar um

programa econômico, que tivesse de ser avaliado pelo FMI, que não deixasse clara pelo menos sua afinidade com o monetarismo), mas sempre submetidas à prerrogativa maior de reformar pontos institucionais e retomar o crescimento. Mas o Trienal deixa claro sua recusa aos chamados “choques monetaristas”, sendo o primeiro plano desinflacionário brasileiro a optar por uma estratégia gradualista.

Mas há que perguntar-se quão factível seria uma série reformas como essas em plena situação de esfacelamento da base de sustentação política, radicalização das posições políticas e em plena recessão econômica (em 63 a economia cresceria somente 1,6% e uma taxa de inflação de 80%)³⁶. O Trienal recebeu meteórico apoio da sociedade como um todo, mas logo foi amaldiçoado pela burguesia industrial ao novamente sentir o gosto do remédio monetarista e pelos trabalhadores ao verem seu salário perder poder de compra com a persistente inflação e o nível de desemprego se acentuar junto com o quadro recessivo.

Em idos de 1963, o Trienal já estava oficialmente abandonado. Não logrou-se aprovar nenhuma das reformas de base. Daí em diante, estando o parlamento fragmentado, e dada a crise político-econômica, a situação deteriorou-se rapidamente. A radicalização tanto da esquerda quanto da direita já havia selado um futuro não muito fácil para a democracia brasileira. Nesse embate, estando a esquerda mais afiliada aos trabalhadores e aos pequenos agricultores e a direita, ao empresariado nacional, às forças armadas, parte da Igreja e importantes líderes políticos, não é difícil imaginar que setor lograria impor sua vontade.

No dia 31 de março de 1964 o Brasil dormiria numa democracia e acordaria no dia 1 abril sob um golpe de Estado. Mais uma vez, a classe dominante se unia a fim de manter o *status quo*. Prontamente foram nomeados, respectivamente, para o Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica e para o Ministério da Fazenda, os economistas de extrema direita, Roberto de Oliveira Campos (o *Bobby Fields*, como ficaria eternizado pela esquerda) e Octávio Gouveia de Bulhões.

Estando o poder concentrado e centralizado no Executivo, era chegada a hora de consolidar as mudanças necessárias à continuidade das relações sociais, econômicas e políticas de exploração do trabalho pelo capital. Para tanto, lança-se o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) (1964-1966).

Comparando o texto de ambos os programas salta a vista a semelhança do diagnóstico para a crise: controle da inflação com políticas gradualistas, retomada do crescimento, equilíbrio do

³⁶ Datos retirados de <www.ipeadata.gov.br>. Acesso dia 08/02/2011.

balanço de pagamentos e reformas de base. Mas o ponto central da diferença entre os dois planos está em como e para quem se dariam essas reformas.

No Trienal, viam-se as reformas de base como uma avanço no sentido da democratização do poder político, o desenvolvimento social da coletividade e a aspiração de uma sociedade mais homogênea. Estaria aberta a porta histórica para se retirar ranços da antiga ordem elitista e se elaborar um novo modelo de desenvolvimento, que, mesmo que ainda se mantendo dentro das estreitas margens de ação capitalista, visava, a partir de uma ação estatal mais coordenada, mediar o capital e o trabalho a fim de se conseguir uma construção social mais justa.

Mas há que se pontuar que dentro da lógica capitalista o planejamento econômico está balizado pelos limites do próprio modo de produção. Dessa forma, ambos os planos são igualmente capitalísticos. Daí porque pensar que o planejamento econômico aponte para o socialismo é ou oportunismo ou revelar uma profunda confusão teórico-prática. Dentro do espaço milimétrico que resta para imprimir algum caráter social progressista, a efetivação deste se dá mediante uma intensa luta política que, para ser vitoriosa, pressupõe uma correlação de forças favorável à esquerda, o que não era o caso do governo Goulart. Desse modo, pensar que, mesmo que com erros de leitura da realidade e omissões sobre pontos importantes, o Trienal podia ser um conjunto de propostas *exequíveis* era uma ingenuidade.

Quando fui ministro da Fazenda lembro-me de ter respondido com uma gostosa gargalhada à observação de um grande amigo socialista e utópico que me disse, um ou dois meses que assumi o Ministério: “Acho que você está indo no caminho certo; o único problema é que você está seguindo a lógica do capitalismo”. Em uma economia capitalista é impossível deixar de adotar uma política econômica que deixe de obedecer a lógica do capitalismo, que ameace ou deixe de garantir o lucro e acumulação de capital. (...) Existe sempre a possibilidade e, mais do que isto, a necessidade de optar entre uma política econômica conservadora e uma política econômica progressista. (BRESSER, 1988)

Com o golpe de 64, encerrava-se a fase da implementação da base industrial brasileira e com ela seu arcabouço institucional. Era necessário impor um novo padrão de ação estatal e uma nova relação social entre o Estado, o capital e o trabalho, que lograsse excluir do centro influência político-econômica a classe trabalhadora e consolidasse a ordem aristocrática das elites a fim de se manter o *status quo*. Um Estado mais dotado de instrumentos de intervenção na economia, dá lugar a um Estado centralizado, altamente tecnocrático e com poder de arbitrar a favor das elites nos pontos de maior tensão (como nos casos já citados da reforma salarial e agrária). Assim seria pelos 21 anos seguintes até que outra convulsão econômica, marcada novamente pela inflação, estrangulamento do balanço de pagamentos e pela recessão, conseguisse unir a sociedade brasileira

na luta pela retomada pela democracia.

*Não há nenhuma dúvida de que para nós se abriu uma época de revolução social.
Resta saber se esse processo revolucionário se desenvolverá sob a forma de atividade prática
crítica, ou como a tragédia de um povo que não encontrou seu destino.*

Celso Furtado. A dialética do desenvolvimento (janeiro de 64)

BIBLIOGRAFIA

- BENJAMIN, Cesar (org.). *Ignácio Rangel: Obras reunidas*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005
- BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. *Programa de Ação Econômica do Governo, 1964-1966*. Brasília: MINIPLAN, 1964
- _____. Presidência da República. *Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, 1963-1965*. Brasília: Presidência, 1962
- BRESSER PEREIRA, Luis Carlos. *Os limites da política econômica*. Revista de Economia Política. 8 (3): 5-21, julho-setembro/1988
- BIELCHOWSKY, Ricardo (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, 2000
- CHANG, Ha-Choon. *Chutando a escada*. São Paulo: Editora UNESP, 2003
- CRUZ, Paulo Davidoff. *Ignacio Rangel, um pioneiro: o debate econômico de início dos anos sessenta*. Tese (Doutorado em Economia). Universidade Estadual de Campinas
- DREIFUSS, René Armand. *1964: A conquista do Estado. Ação política, poder e golpe de classe*. Petrópolis: Vozes, 1981
- ENGELS, Friedrich. *Obras escolhidas*. Lisboa: Edições Progresso, 1982
- FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil: Ensaio de interpretação sociológica*. São Paulo: Globo, 2006
- FIORI, José Luis. *O vôo da coruja*. Rio de Janeiro: Record, 2003
- FURTADO, Celso. *A dialética do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura. 1964
- _____. *A fantasia desfeita*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989
- _____. *A fantasia organizada* in *Obra autobiográfica*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997
- _____. *A economia latino-americana*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007
- _____. *Entre inconformismo e reformismo*. Revista de Economia Política, 9(4): 6-28, outubro-dezembro/1989
- _____. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009
- _____. *Um projeto para o Brasil*. Rio de Janeiro: Saga, 1968
- GUERIN, Daniel. *Marxismo y socialismo libertário*. Buenos Aires: Editorial Proyección, 1964
- GALBRAITH, John K. *O novo Estado Industrial*. São Paulo: Nova Cultural, 1988
- GUDIN, Eugenio; SIMONSEN, Roberto. *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*.

Brasília: IPEA, 2010

GLEISER, Marcelo. *Criação imperfeita: cosmo, vida e o código oculto da natureza*. Record: Rio de Janeiro, 2010

HOBBSAWM, Eric. *Sobre história*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008

IANNI, Octavio. *Estado e Planejamento Econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009

JAPPE, Anselm. *As aventuras da mercadoria*. Lisboa: Antígona, 2006

KATOUIZIAN, Homar. *Ideología y método en Economía*. Madrid: Blume, 1982

KEYNES, John Maynard. *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Nova Cultural, 1996

_____. *Inflation* (1919). (cap.6 de *The economic Consequences of the Peace*, 1919. In: *ESSAYS in persuasion*. Pt.2, cap.1, Cambridge University, Royal Economic Society, 1972.

LENIN, V. I. *O Estado e a revolução*. Campinas: Navegando Publicações, 2011

LOUREIRO, Isabel (org.). *Rosa Luxemburgo: Textos escolhidos*, vol. I. São Paulo, Editora Unesp, 2011.

LUXEMBURG, Rosa. *Reforma social ou revolução?* In: LOUREIRO, Isabel (org.). *Rosa Luxemburgo: Textos escolhidos*, vol. I, p. 1-88. São Paulo, Editora Unesp, 2011.

MARX, Karl. *Contribuição à Crítica da Economia Política*. São Paulo: Expressão Popular, 2008

_____. *Crítica à Filosofia do Direito de Hegel*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007

_____. *A Ideologia Alemã*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007

_____. *18 de brumário*. São Paulo: Centauro, 2008

_____. *Manuscritos Econômico-Filosóficos*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008

_____. *O capital: crítica da economia política*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008

_____. *Manifesto comunista*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005

MACEDO, Roberto B. M. *Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social* in LAFER, Betty Mindlin. *Planejamento no Brasil*. São Paulo: Editorial Perspectiva, 1975

MAMIGONIAN, Armen; REGO, José Marcio (org.). *O pensamento de Ignácio Rangel*. São Paulo: Editora 34, 1998

MANTEGA, Guido. *A economia política brasileira*. Petrópolis: Vozes, 1984

MELLO, João Manoel Cardoso de. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Editora UNESP; Campinas, SP: FACAMP, 2009

- MELLO, João Manoel Cardoso de; NOVAIS, Fernando A. *O capitalismo tardio e a sociabilidade moderna*. São Paulo: Editora UNESP; Campinas, SP: FACAMP, 2009
- MORAES, Roberto Camps de. *Teoria da inflação: do princípio da demanda efetiva à curva de Phillips com expectativas adaptativas*. Ensaio FEE, Porto Alegre, 12(1):3 – 40, 1991
- MIRANDA, José Carlos Rocha. *O Plano Trienal: O canto do cisne do nacional-desenvolvimentismo*. 1979. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Estadual de Campinas.
- MUNIZ, Camille Bezerra de Aguiar. *Discursos selecionados do Presidente Jânio Quadros*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão: 2009
- PAULANI, Leda Maria. *Modernidade e discurso econômico*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005
- PREWORSKI, Adam. *Capitalismo e social-democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989
- QUADROS, Janio. *Discurso do Presidente Jânio Quadros veiculado pela “Voz do Brasil” – Palácio da Alvorada, 31 de janeiro de 1961*. In MUNIZ, Camille Bezerra de Aguiar. *Discursos selecionados do Presidente Jânio Quadros*. Pág. 9 a 18. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão: 2009
- RANGEL, Ignácio. *A inflação brasileira* In: BENJAMIN, Cesar (org). *Ignácio Rangel: Obras reunidas*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005
- RODRÍGUEZ, Octavio. *O estruturalismo latino-americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009
- SILVA, Ricardo Virgilino. *Política e política econômica na crise do início dos anos sessenta: o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965)*. 1992. Dissertação (Mestrado em Economia) Universidade Estadual de Campinas.
- SILVEIRA, Antonio Maria da Silveira. *Filosofia e política econômica: o Brasil do autoritarismo*. Rio de Janeiro: IPEA, 1992
- SIMONSEN, Mário Henrique. *Inflação: gradualismo x tratamento de choque*. Rio de Janeiro: APEC, 1970
- SOBRAL, Fabio Maia. *A concepção circular de homem em Marx*. São Paulo: Editora Nojosa, 2005
- SWEEZY, Paul. *4 conferências sobre marxismo*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982
- TAVARES, Maria da Conceição. *Acumulação de capital e industrialização no Brasil*. 1986. Tese (Livre docência em Economia). Universidade Estadual de Campinas
- _____. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: Ensaio sobre Economia Brasileira*. 4ª Edição. Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1975
- VASQUÉZ, Juan F. Noyola. *Inflação e desenvolvimento econômico no Chile e no México*. In BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). *Cinqüenta anos de pensamento na CEPAL*. Pág. 293 a 305. Rio de Janeiro: Record, 2000

