



ULISSES RUBIO URBANO DA SILVA

**De Campos-Bulhões a Delfim: Posição dos industriais diante da
política econômica**

**Campinas
2013**



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA


ULISSES RUBIO URBANO DA SILVA

**De Campos-Bulhões a Delfim: posição dos industriais
diante da política econômica**

Prof^a. Dr^a. Lígia Maria Osório Silva - orientadora

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico, área de concentração: História Econômica do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Econômico, área de concentração: História Econômica.

**ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO FINAL
DA TESE DEFENDIDA PELO ALUNO ULISSES RUBIO
URBANO DA SILVA E ORIENTADA PELA PROF^a. DR^a.
LÍGIA MARIA OSÓRIO SILVA.**


Orientadora

CAMPINAS
2013

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Economia
Maria Teodora Buoro Albertini - CRB 8/2142

Si38d Silva, Ulisses Rubio Urbano da, 1984-
De Campos-Bulhões a Delfim : posição dos industriais diante da política econômica / Ulisses Rubio Urbano da Silva. – Campinas, SP : [s.n.], 2013.

Orientador: Lúcia Maria Osório Silva.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia.

1. Campos, Roberto, 1917-2001. 2. Delfim Netto, Antonio, 1928-. 3. Industriais. 4. Brasil - Política econômica. I. Silva, Lúcia Maria Osório, 1943-. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: Campos-Bulhões to Delfim : industrialists and economic policy

Palavras-chave em inglês:

Campos, Roberto, 1917-2001

Delfim Netto, Antonio, 1928-

Industrialists

Brazil - Economic policy

Área de concentração: História Econômica

Titulação: Mestre em Desenvolvimento Econômico

Banca examinadora:

Lúcia Maria Osório Silva [Orientador]

Pedro Paulo Zahluth Bastos

Fausto Saretta

Data de defesa: 31-10-2013

Programa de Pós-Graduação: Desenvolvimento Econômico



DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

ULISSES RUBIO URBANO DA SILVA

**De Campos-Bulhões a Delfim: Posição dos industriais diante
da política econômica.**

Defendida em 31/10/2013

COMISSÃO JULGADORA

Prof. Dr. LÍGIA MARIA OSÓRIO SILVA
Instituto de Economia / UNICAMP

Prof. Dr. PEDRO PAULO ZAHLUTH BASTOS
Instituto de Economia / UNICAMP

Prof. Dr. FAUSTO SARETTA
UNESP/Araraquara

Agradecimentos

Primeiramente agradeço aos meus familiares: aos meus pais, que apoiaram minha escolha; à minha irmã, que sempre demonstrou compreensão sobre minhas angústias; e especialmente à minha sobrinha, em quem pude encontrar a felicidade “inocente” em viver e descobrir o que pode parecer trivial – a ela dedico esta dissertação.

Agradeço também à minha orientadora, Ligia Osorio Silva. Não somente pela profissional dedicada, mas também pela pessoa compreensível e amigável com a qual pude sempre contar.

Não poderia deixar de agradecer aqui aos alunos do instituto de economia com os quais pude conviver durante os anos de realização deste trabalho. Adiantando as desculpas em caso de deslize memorial, agradeço a Ana Luiza, Ana Eliza, Hugo, Lima Júnior, Lygia, Patrícia, Paulo Ricardo, Ana Carolina, Pedro Duarte, Miguel, Pedro Miranda, Diego e Armando.

Aos grandes amigos, com os quais pude ter conversas acadêmicas enriquecedoras, compartilhar alegrias e encontrar apoio nos momentos difíceis: Bruno Marchetto, Fábio Pádua dos Santos, Henrique Braga, Leonardo Dias Nunes e Victor Young.

Meus agradecimentos também aos professores do Instituto de Economia da Unicamp. Sobretudo àqueles com os quais pude ter maior proximidade: Ana Lúcia, José Ricardo e Eduardo Mariutti. Agradeço ainda aos membros das bancas de qualificação e defesa, cujas opiniões e conselhos me ajudaram no constructo deste trabalho: Pedro Paulo e Fábio Campos.

Por fim, agradeço ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pela bolsa durante os dois primeiros anos do curso.

Resumo

O objetivo deste trabalho é analisar a posição dos industriais perante a política econômica do período 1964-1973, bem como discutir o modo pelo qual influenciaram o governo no sentido de atender as suas reivindicações. Para o entendimento das motivações políticas que levaram à adoção das diretrizes econômicas do período fez-se necessário abordar os principais temas em debate no pré-1964. Através da bibliografia consagrada estudamos a política econômica adotada no período e para delinear o comportamento dos industriais perante essa política consultamos as revistas publicadas por instituições representativas dos industriais. Procuramos demonstrar que as diretrizes da política econômica que modelaram o desenvolvimento econômico brasileiro durante o regime militar foram decididas através do golpe de 1964, no entanto ainda houve espaço para que insatisfações de parte do empresariado industrial fossem levadas em consideração.

Palavras-Chaves: industriais; Roberto Campos; Delfim Netto; política econômica.

Abstract

The goal of this work is to analyze the industrial position in regard to the economic policy of the 1964-1973 period and to discuss how the government responded to their demands. To understand the political motivations underneath the adoption of certain economic policies it was necessary to approach the key issues discussed in the period pre-1964. Our research was based on the pertinent literature and the documents issued by the industrial institutions. We intend to argue that the guidelines of the economic policy which shaped the Brazilian economic development during the military regime were defined by means of 1964 coup; however there was room for compromise between the policymakers of the government and the industrialists in regard to their claims.

Key words: industrialists; Roberto Campos; Delfim Netto; economic policy.

Lista de abreviaturas

ACSP: Associação Comercial do Estado de São Paulo

AMFORP: American and Foreign Power Company

APEC: Análise e Perspectiva Econômica

BNDE: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

CACEX: Carteira de Comércio Exterior

CDE: Conselho de Desenvolvimento Econômico

CIESP: Centro das Indústrias do Estado de São Paulo

CIP: Conselho Interministerial de Preços

CMBEU: Comissão Mista Brasil-Estados Unidos

CMN: Conselho Monetário Nacional

CNE: Conselho Nacional de Economia

CNI: Confederação Nacional da Indústria

CNTI: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria

CONCLAP: Conselho Nacional das Classes Produtoras

CONEP: Conselho Nacional de Estabilização de Preços

CONSPLAN: Conselho Consultivo do Planejamento

CONSULTEC: Companhia Sul-Americana de Administração e Estudos Técnicos

ESG: Escola Superior de Guerra

FIEGA: Federação das Indústrias do Estado da Guanabara

FIESP: Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

IBAD: Instituto Brasileiro de Ação Democrática

IPES: Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais

MDB: Movimento Democrático Brasileiro

PAEG: Programa de Ação Econômica do Governo

PED: Programa Estratégico de Desenvolvimento

PR: Partido Republicano

PSD: Partido Social Democrático

PTB: Partido Trabalhista Brasileiro

SUDENE: Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SUMOC: Superintendência da Moeda e do Crédito

UDN: União Democrática Nacional

Lista de Tabelas

Tabela 1: Participação das áreas dos grupos de estabelecimentos agropecuários na área total, 1960.	8
Tabela 2: Brasil: Balanço de Pagamentos, 1960-1964.	20
Tabela 3: Reservas internacionais	21

Lista de Figuras

Figura 1: PIB: variação real anual (% a.a.); inflação (% a.a.). Brasil, 1945-1982.	32
---	----

Índices

Introdução.....	1
Capítulo 1: Os temas em debate no pré-1964.....	3
Capítulo 2: Da crise do início dos anos 1960 à crise de meados dos anos 1970.....	31
1.1. Crise e recuperação: impacto nos diferentes departamentos de produção.....	31
1.2. O Estado e as possibilidades de desenvolvimento.....	35
1.3. Alteração no debate econômico.....	37
1.4. A relevância do empresariado na definição da via de desenvolvimento.....	41
1.5. Distribuição de renda e relação capital-trabalho.....	44
1.6. A questão nacional.....	47
1.7. As reformas institucionais do setor financeiro.....	49
1.8. Reforma Fiscal.....	52
1.9. Liquidez e produção.....	53
1.10. O novo aparato organizacional.....	55
Capítulo 3: Posição do empresariado industrial paulista.....	59
3.1. CNI.....	60
3.2. Antônio Dias Leite e Fernando Gasparian.....	67
3.3. Desnacionalização: o debate dentro do CNE.....	72
3.4. Política creditícia e controle de preços.....	74
3.5. O incômodo com o nível dos juros.....	78
3.6. Política Fiscal.....	81
3.7. Política Salarial.....	86
3.8. Relações com a economia internacional.....	88

3.9. Política tarifária: o caso da energia elétrica	94
Conclusão	99
Bibliografia.....	103
Textos contemporâneos	106
Fontes Primárias	106
Anexos:.....	109
Anexo 1: “Indústria paulista apoia o Ato Institucional nº 2.	109
Anexo 2: Evolução da dívida bruta e das reservas internacionais: 1960/1980 (em US\$ 10 ⁹)	111
Anexo 3: Dados do Gráfico 1.....	113

Introdução

Este estudo pretende colaborar para o entendimento dos motivos que conduziram os responsáveis pela política econômica do país a adotar determinadas medidas durante os anos de 1964 a 1973. Neste sentido, podemos dizer que o estudo se insere entre aqueles que procuram entender a relação entre economia e política para o encaminhamento do desenvolvimento brasileiro, limitando-se ao período supramencionado. Para tanto, analisamos, para o período de 1964-1973, as posições dos empresários industriais, sobretudo os industriais paulistas representados pela FIESP e suas lideranças. Também procuramos investigar quais os caminhos perseguidos pelos industriais para tentar influenciar as decisões sobre a política econômica.

Contudo, para compreender a adoção de determinadas diretrizes econômicas do período, fez-se necessário investigar os temas que centralizaram as tensões no âmbito das relações de classes durante os últimos anos do regime democrático precedente. Em torno destes temas resultaria a correlação de forças que daria sustentação ao regime militar e, portanto, à sua política econômica. No intento de desvendar os motivos que conduziram os industriais a se inserirem, e a maneira como se inseriram, neste rearranjo da correlação de forças, escrevemos o primeiro capítulo.

A redação do segundo capítulo tem três intenções. A primeira consiste em apresentar as medidas econômicas adotadas dentro das diretrizes estabelecidas e como se vinculavam com as posições expressas por empresários durante o pré-64. Ainda consistente com a primeira intenção, procuramos mostrar a instrumentalidade destas medidas para a recuperação econômica vivenciada durante o período, logrando atingir um determinado modelo de desenvolvimento que atendia aos interesses dominantes. A segunda intenção consiste em investigar possíveis alterações na política econômica, sem alterar as diretrizes determinantes do modelo, anteriormente estabelecidas. Estas alterações ocorreram durante a transição da política econômica estabelecida pela dupla Roberto-Campos-Octávio Bulhões para aquela definida por Antonio Delfim Neto, de caráter mais centralizador. Com este capítulo pretendemos também justificar o recorte do período através do desenvolvimento industrial e econômico.

O segundo capítulo norteia a composição do terceiro capítulo. É a partir da abordagem da política econômica realizada naquele capítulo que escrevemos este. Desta maneira, buscamos descobrir como os empresários industriais se posicionaram diante dos efeitos da política econômica do governo Castelo Branco e como tentaram ser ouvidos pelas autoridades competentes e pressioná-las a atenderem suas reivindicações. Buscar-se-á mostrar algumas insatisfações, sobretudo com as consequências de curto prazo da política econômica de Campos-Bulhões, que podem ter influenciado a alteração da análise da economia e das propostas de política econômica definidas nas “Diretrizes” do Programa Estratégico de Desenvolvimento.

Capítulo 1: Os temas em debate no pré-1964

A bibliografia que trata dos anos que precederam o golpe de 1964 é ampla. Mais restrita, no entanto, é a bibliografia que aborda a ação das classes sociais durante os anos do Governo Goulart. Ainda sem esgotá-la, no entanto, podemos destacar quatro trabalhos acadêmicos. O trabalho de Moniz Bandeira procura mostrar as pressões exercidas pela diplomacia americana sobre Goulart e a impossibilidade deste presidente atendê-las, uma vez que sua carreira política fora apoiada na classe trabalhadora. Bandeira procurou mostrar como estas dificuldades foram se acentuando na medida em que os acontecimentos aceleravam a polarização política na sociedade brasileira.

Um segundo trabalho, amplamente reconhecido, é o de Rene Armand Dreifuss. Este autor procurou mostrar como uma “elite orgânica” do empresariado “multinacional e associado” coordenou a ação política destes empresários almejando construir um programa de reformas alternativo às reformas de base, conspirando para minar os poderes de Goulart e por fim, assumir o poder através de um golpe de Estado. Ainda que nosso trabalho não pretenda fazer um balanço da bibliografia, cabe aqui uma observação. A intenção principal de Dreifuss foi mostrar que o golpe não fora militar, mas sim civil-militar. E mais, a motivação principal do golpe foi a luta de classes e não a hierarquia militar. Após o golpe, membros desta elite orgânica ocupariam importantes cargos no Estado sob a aparência de uma tecnocracia em um regime militar. É neste sentido que o autor procura mostrar a ação da burguesia. Sendo assim, o autor concedeu menor atenção às clivagens existentes no interior da burguesia. Contudo, não deixou de assinalar, através da bibliografia, que as diferenças no interior da burguesia foram sendo minadas no decorrer da intensificação das tensões sociais.

A análise de Argelina Figueiredo procurou mostrar as clivagens no interior dos partidos políticos, explorando as possibilidades de serem implantadas as reformas de base em cada momento. A autora defende, desta maneira, que a cada vez que se perdia uma possibilidade de encontrar consenso em torno das reformas, diminuía as chances de acordos no momento seguinte. Deste ponto de vista, podemos dizer que Loureiro se aproxima da análise de Figueiredo, como o próprio autor diz:

Era como se a superação dos principais problemas econômicos da época (inflação e desequilíbrio do balanço de pagamentos) representasse a passagem por um túnel cuja abertura estivesse sendo reduzida a cada tentativa fracassada de resolvê-los. Após várias tentativas, esse túnel fechou-se, tornando impossível a acomodação dos diversos interesses em jogo no interior das regras políticas vigentes (LOUREIRO, 2012, p. 443).

Contudo, a interpretação se afasta da interpretação de Argelina porque procura demonstrar a importância do conflito distributivo para o enfraquecimento tanto do governo Goulart quanto do regime democrático. Enquanto Figueiredo tem sido interpretada como uma autora que concedeu peso excessivo à ala radical da esquerda ou ao comportamento titubeante de Goulart.

O nosso objetivo neste capítulo é mais simples do que as análises acima mencionadas, no sentido de que não temos a intenção de reconstruir a história para identificar os determinantes do golpe. Pretendemos mostrar em torno de quais temas as tensões sociais se avolumaram, ressaltando a dificuldade de ser trilhado um caminho de reformas nacionalistas devido ao comportamento de grupos conservadores, com destaque para o empresariado industrial representado pela FIESP. Em outros termos, discutiremos as possibilidades de soluções às questões colocadas pela revolução burguesa no Brasil naquele período, isto é no período de sua completude, e como as posições dos industriais diante destas questões contribuíram para a singularidade da revolução burguesa no Brasil.

Para tanto, seguiremos aqui as sugestões de Sonia Draibe (1985). Para a autora, a maneira como se encaminha as soluções para as questões colocadas, e recolocadas, ao longo do processo de revolução burguesa constitui uma *via de desenvolvimento*. Embora a autora conceba, abstratamente, três *vias* possíveis, admite que, no plano concreto, estas vias não existem em sua forma pura. Isto é, a via efetivamente construída no decorrer do processo histórico concreto da revolução burguesa admite soluções diversas. Mas em todas elas, se encontraram elementos que permitem identificar a maneira como se conformou a relação de forças entre as classes e frações de classes que, caso tornasse seus interesses em interesses nacionais, constituiriam uma via em sua forma pura.

Expliquemos melhor. Draibe assume que as soluções às questões colocadas pela revolução burguesa implicam numa relação de forças. De maneira geral, as questões são as

mesmas em todas as revoluções. No entanto, a forma de resposta dependerá da relação de forças entre as classes com poder de tornar gerais (a “vontade da nação”) os seus interesses. Ou seja, embora uma revolução burguesa num Estado Nacional apresente caracteres gerais de todas as revoluções burguesas, apresenta também características específicas. O geral se dá pelas questões colocadas. O específico se dá pela forma como as relações sociais respondem a elas.

No geral, a forma como seguirá as relações sociais no curso do processo de revolução burguesa envolve três ângulos: uma relação com o passado, uma com o presente e uma com o futuro. O passado consiste na relação com o agrário: significa definir a forma de estrutura fundiária mercantil que permitirá “a produção de alimentos e matérias-primas demandadas pela acumulação industrial-urbana” (p. 15). O presente se refere às relações intra-burguesas: “são as relações sociais e de poder que emergem no momento crucial da transformação capitalista, referenciadas à questão da industrialização propriamente dita e à “questão nacional”, vale dizer, às formas de articulação com o capital estrangeiro” (p. 16). A relação com o futuro consiste na relação entre a classe dominante e a classe trabalhadora, o que inclui a questão urbana, social, de cidadania e “das formas democráticas ou autocráticas de consolidação do poder burguês” (p. 16). Por fim, estas três relações envolvem a questão do Estado: as estruturas centralizadas e centralizadoras do poder burguês que permitirão que seus interesses se manifestem enquanto interesse da “nação”.

A maneira, específica, como estas relações sociais se constituem e, portanto, conformam a relação de forças que caracteriza o Estado, encaminha as respostas também específicas às questões colocadas pela revolução burguesa: a questão nacional, a questão agrária, a questão urbana, a questão social e a questão institucional (que a autora chama de *ossatura material do Estado*). Neste sentido é que o no papel do Estado insere-se também as questões nacional e social. A questão nacional, particularmente numa revolução burguesa em capitalismo tardio, envolve o financiamento e a tecnologia. Trata-se, portanto, de mediar as relações com o capital estrangeiro, seja mediando a relação entre empresas nacionais e estrangeira que aqui se instalam – abrangendo também uma relação com a empresa pública – ou as relações com o capital internacional mediante empréstimos externos – governo-governo ou governo-privado (neste caso, ainda que exista mediação de instituições multilaterais). O financiamento envolve também a política fiscal. Trata-se de determinar as prioridades para os recursos públicos dentro

do projeto de desenvolvimento. Isto, por sua vez, também configura os limites às políticas sociais.

A análise histórica de Sonia Draibe se refere ao período de 1930 a 1960. Assim, a autora caracteriza três vias possíveis de desenvolvimento capitalista abertas a partir de 1930: pela dominação do capital cafeeiro; a partir de interesses estratégicos da burguesia industrial; e uma via nacional-popular, “nucleada em torno dos interesses da classe operária” (38). Como dissemos acima, na decorrer do processo histórico concreto estas vias podem não se constituírem em sua forma pura, mas marcam os limites. Para o período analisado pela autora, o Estado tinha uma certa autonomia, possível devido à ausência de hegemonia por uma classe ou fração de classe. Mas é também a instabilidade das correlações de forças do período que colocava os limites e o sentido desta autonomia.

Nosso intuito é, partindo desta análise de Sonia Draibe, identificar como se deu a correlação de forças em m relação às questões colocadas pelo processo de revolução burguesa no Brasil em seu momento de plenitude, durante o governo João Goulart. Para o período estudado pela autora, ela pode afirmar que:

O que o período não mostra, ao nível das forças políticas atuantes, é uma forma orgânica de articulação de interesses em torno do conjunto das questões maiores da industrialização. Nesse sentido, as “alianças” e articulações que se estabeleceram no período, à medida que aquelas questões “atualizaram-se”, foram fugazes, instáveis, respondendo a um campo sempre heterogêneo de interesses fragilmente aliados em torno de objetivos específicos (p. 42).

No entanto, o governo Jango e, sobretudo, a forma como terminou, foi marcado exatamente pela conformação de uma articulação entre a burguesia em torno das questões então colocadas¹. Neste sentido, no período que abordaremos neste capítulo, pensamos estarem presentes duas vias possíveis de desenvolvimento capitalista no Brasil: uma nacional-popular e outra dependente-associada. Pela via nacional-popular, era proposto um aprofundamento da democracia e da cidadania, reforma agrária de modo a melhorar a condições do trabalho no campo e amenizar a migração para a cidade. Isto também possibilitaria maior transferência dos

¹ Pensamos aqui, na análise de Dreifuss (1986).

ganhos do desenvolvimento aos trabalhadores urbanos. Na estrutura industrial então atingida pelo país, significaria expansão do consumo dos trabalhadores e do gasto do Estado em infraestrutura. A partir destes ampliaria a demanda por bens de produção, ditando a taxa de lucro e de acumulação, determinando o consumo capitalista. Para tanto, seria necessária uma reformulação da ação do Estado e do próprio Estado em direção a uma política fiscal que permitisse ampliar a participação da indústria de bens de produção, permitindo também ampliação da política social. Isto significaria formas de financiamento do setor público e privado menos dependente do exterior e maior controle sobre o capital estrangeiro. No entanto, a forma a burguesia se articulou para responder às questões colocadas, deram continuidade, apesar de modificar os seus termos, a um desenvolvimento dependente e associado, conforme iremos apresentar no próximo capítulo.

A seguir, abordaremos as dificuldades de solucionar as relações como o agrário, no interior da burguesia e com a classe trabalhadora de forma a seguir uma via nacional-popular, com ênfase ao posicionamento dos industriais.

Os dados da tabela abaixo permitem uma rápida visualização sobre a concentração agrária no Brasil em 1960. Podemos observar que as menores propriedades, até 10 ha, representavam 44,79% do total de propriedades. No entanto, detinham apenas 2,38% do total da área dos estabelecimentos agropecuários. Na outra ponta, as maiores propriedades, acima de 1000 ha, representavam 0,98% do total de propriedades, mas detinham 63,01% do total da área dos estabelecimentos.

Diante desta situação, emergiu um intenso debate em torno da reforma agrária, a qual seria o centro das atenções entre as reformas de base requeridas. A posição dominante nas esquerdas era de que o setor agrário brasileiro mantinha características feudais. O principal aspecto que comprovaria a existência destas características feudais era a existência de pequeno número de grandes propriedades (latifúndio) com elevado número de pequena propriedade, caracterizando o monopólio da terra. Este monopólio, por sua vez, dava lugar a outras duas características feudais: a existência de camponeses; e a relação desigual entre os proprietários e os trabalhadores, implicando em poder extra-econômico daqueles sobre estes².

² Este e os próximos dois parágrafos baseiam-se em CARVALHO (1973).

Tabela 1: Participação das áreas dos grupos de estabelecimentos agropecuários na área total, 1960.

	n° estabelecimentos (A)	(A) em % do total	área dos estabelecimentos (B)	(B) em % do total
Total	3 337 769		249 862 142	
Menos de 10	1 495 020	44,79	5 952 381	2,38
Menos de 1	133 477	4,00	103 792	0,04
1 a menos de 2	276 740	8,29	381 556	0,15
2 a menos de 5	619 119	18,55	2 051 455	0,82
5 a menos de 10	465 684	13,95	3 415 578	1,37
10 a menos de 100	1 491 415	44,68	47 566 290	19,04
10 a menos de 20	546 079	16,36	7 684 200	3,08
20 a menos de 50	672 675	20,15	20 819 118	8,33
50 a menos de 100	272 661	8,17	19 062 972	7,63
100 a menos de 1 000	314 831	9,43	86 029 455	34,43
100 a menos de 200	157 422	4,72	21 764 444	8,71
200 a menos de 500	116 645	3,49	35 851 678	14,35
500 a menos de 1 000	40 764	1,22	28 413 333	11,37
1 000 a menos de 10 000	30 883	0,93	71 420 904	28,58
1 000 a menos de 2 000	18 392	0,55	25 172 435	10,07
2 000 a menos de 2 500	10 138	0,30	30 187 634	12,08
2 500 a menos de 5 000		0,00		0,00
5 000 a menos de 10 000	2 353	0,07	16 060 835	6,43
10 000 e mais	1 597	0,05	38 893 112	15,57
10 000 a menos de 100 000	1 569	0,05	33 226 159	13,30
100 000 e mais	28	0,00	5 666 953	2,27

Fonte:

http://www.ibge.gov.br/seculoxx/economia/atividade_economica/setoriais/agropecuaria/agropecuaria.shtm

A manutenção das estruturas feudais e semicoloniais constituiriam entraves ao desenvolvimento capitalista. Primeiro porque a concentração da propriedade e a existência de relações feudais implicariam em excedentes de mão-de-obra, exercendo pressão para a manutenção dos salários urbanos próximos ao rural. Isto limitaria a expansão do mercado interno

para a indústria. Segundo, as pequenas e médias propriedades seriam as principais ofertantes de gêneros alimentícios para o mercado interno.

Seguindo esta argumentação, propunham a realização da reforma agrária que incluía a divisão e distribuição de terras como forma de eliminar a estrutura feudal e remover os obstáculos à penetração capitalista no campo.

A contribuição de Celso Furtado ocorreu principalmente através da SUDENE. Entre as medidas para o desenvolvimento do nordeste, no que se refere à agricultura, recomendou para a zona úmida

um programa de modernização do cultivo de açúcar, que penalizaria os latifundiários que não o seguissem com uma partilha de suas terras para fins de produção de alimentos. Para o agreste, recomendou uma ampla reforma da estrutura agrária, que liberasse as terras ocupadas pelos latifúndios pecuaristas, de modo a ampliar a economia camponesa, até então dedicada ao cultivo de alimentos, em condições de absoluta escassez de terras (e de capital) e, conseqüentemente, de baixíssima produtividade (BIELSHOWSKY, 1996, p. 161).

Desta forma, a reforma agrária aparecia como imprescindível ao aumento da oferta de alimentos no nordeste. Mas não somente isto. A reforma agrária também seria fator indispensável para se alcançar uma transformação social rápida mantendo o “modelo de uma sociedade aberta”. Para Furtado, em sociedades subdesenvolvidas, havia a possibilidade de o povo suportar privações das liberdades para atingir o desenvolvimento. Assim, surgiam, no Brasil duas “falsas alternativas”:

Os que se arvoram em defensores da liberdade alegam que as mudanças estruturais na ordem social, necessárias para a rápida aceleração do desenvolvimento econômico, sempre estiveram associadas à supressão das liberdades humanas fundamentais. Aqueles que tomam o lado oposto alegam, baseados em fato histórico, que o único método eficiente para introduzir as mudanças sociais necessárias para o desenvolvimento rápido tem sido uma revolução do tipo marxista-leninista, que, por sua própria natureza, exige a instituição de uma ditadura rígida (FURTADO, 1963a, p.28-29).

No entanto, a alternativa “marxista-leninista” não obtivera êxito em sociedades “abertas”. Neste sentido, a fração social brasileira mais suscetível ao marxismo-leninismo seria composta pelos camponeses:

O fato é que nossa sociedade é “aberta” aos trabalhadores industriais, mas não aos camponeses. Não é difícil, portanto, explicar por que o camponês é muito mais suscetível às técnicas revolucionárias do tipo marxista-leninista do que a classe operária industrial (FURTADO, 1963a, p. 30).

E concluía Furtado:

Se quisermos evitar regimes ditatoriais, quer de uma classe social, quer de grupo ideológico, quer de máquina partidária rígida, devemos: (a) impedir todas as formas de retrocesso em nossos sistemas sociais e políticos; e (b) criar condições para a mudança rápida e eficiente na arcaica estrutura agrária do país (FURTADO, 1963a, p. 31).

Foi neste sentido que Furtado colocou-se a defender a emenda constitucional que permitiria a realização da reforma agrária. A proposta de emenda constitucional tornou-se o centro das tensões em torno da reforma agrária durante o período presidencialista do governo Goulart. O artigo 146 da Constituição previa o pagamento prévio em dinheiro para a desapropriação de terras. O governo propunha que este artigo fosse alterado a fim de permitir que o pagamento pudesse ser efetuado com títulos públicos, aceitando que os valores destes títulos fossem atualizados em 10% da correção monetária. O projeto precisava ser avaliado por uma Comissão Parlamentar antes de ser votado em plenário. Nesta fase, a UDN colocou-se contrária a qualquer alteração constitucional e o PSD foi irredutível em sua reivindicação de que os títulos tinham que ser atualizados em 100% da correção monetária, proposta que o PTB considerava ser um “negócio agrário”³.

A proposta foi derrotada na Comissão, mas ainda seria votada em plenário. O PSD apresentou uma proposta na qual aceitava que a correção dos títulos fosse limitada a 30 a 40%. No entanto, o próprio partido recusou a proposta, em reunião da bancada no Congresso com o Diretório Nacional. Afirma Figueiredo:

³ FIGUEIREDO (1993, p. 113-119).

Há que se notar que o PSD era um partido de base rural, e que sua decisão oficial favorável à emenda constitucional contrariava a posição de intensa hostilidade das associações rurais em relação à tal medida (FIGUEIREDO, 1993, p. 124).

Ainda que Argelina Figueiredo ressalte também a importância da “esquerda radical” para o fracasso de um entendimento em torno de uma reforma agrária, a própria análise da autora parece esclarecer bem a resistência dos grupos conservadores em permitir que o governo adquirisse instrumentos que tornassem possível uma reforma agrária. Desta maneira, a posição da fração agrária da classe burguesa impunha um limite à inserção do trabalhador agrícola em desfrutar os resultados do desenvolvimento econômico. Um dos possíveis caminhos para a superação da oposição da burguesia agrária à reforma, seria o apoio dos trabalhadores urbanos e da burguesia industrial à tal medida. Contudo, como veremos mais adiante, a burguesia industrial não suportou a expansão da participação da classe trabalhadora em assuntos políticos.

No que se refere às relações do Brasil com o exterior, pode-se dizer que as tensões do período se concentraram em três assuntos principais: a política externa independente, sobretudo as consequências que ela teve para posições adotadas pelo Brasil em relação a Cuba; a Lei de Remessa de Lucros; e a delimitação do espaço para empresas estrangeira, envolvendo inclusive casos de encampação. Ainda que no primeiro caso possa se dizer que o assunto se refere a contraposição entre interesses Estatais, é inegável que nos segundo e terceiro casos ela envolvia, embora mediada pelo Estado, a relação entre capital nacional e capital estrangeiro. Isto é, a solução para a tensão envolveria definir o modo como o capital nacional se posicionaria perante o capital estrangeiro. A escolha deste modo representaria também os espaços sobre os quais o Estado brasileiro poderia ocupar na estrutura produtiva.

Como afirma Dreifuss, dois casos tornaram-se símbolos da polarização “entreguista-nacionalistas” durante o governo João Goulart: o caso da AMFORP e o da Hanna Mining Co. Essas duas empresas mantinham estreitas relações com órgãos do governo mediante a empresa de Consultoria CONSULTEC. Os principais membros desta empresa de consultoria eram também funcionários de importantes órgãos do governo, como o BNDE, e mantinham cargos em diretorias de diferentes empresas “multinacionais e associadas”. Dreifuss usou a terminologia “tecnó-empresários” para se referir a estes sujeitos. O termo “empresários” serve para ressaltar

que, apesar de se colocarem como técnicos de interesses neutros, representavam interesses da burguesia oligopolista multinacional. Este “entrincheirado” relacionamento entre companhias multinacionais e associadas, tecno-empresários e tecno-burocracia formava os “anéis burocrático-empresariais”. Durante a década de 1950, principalmente durante o governo de Juscelino Kubitschek, estes anéis formaram uma “administração paralela” e permitiam às empresas internalizar seus interesses no Estado. Neste sentido, a “presença desses tecno-empresários nos aparelhos políticos e burocráticos do Estado era instrumental ao estabelecimento e desenvolvimento de um complexo financeiro industrial estatal integrado de produção e domínio”⁴.

Ainda segundo Dreifuss, os tecno-empresários “se tornaram também a vanguarda da classe capitalista, sistematizando interesses particulares em termos gerais, isto é, tornando-os ‘nacionais’. Os tecno-empresários formaram, com outros diretores e proprietários de interesses multinacionais e associados, um bloco econômico burguês modernizante-conservador, o qual se opôs à estrutura econômica oligárquico-industrial e ao regime político populista. Esses tecno-empresários tornar-se-iam figuras centrais da reação burguesa contra o renascimento das forças populares do início da década de sessenta, assim como articuladores-chave de sua classe na luta política pelo poder do Estado”⁵. Entre estes tecno-empresários estavam Roberto Campos, Lucas Lopes, Glycon de Paiva, Harold Cecil Polland e Mário Henrique Simonsen.

Um exemplo ocorreu no setor de energia elétrica. Até o início da década de 1950, as empresas privadas predominavam neste setor. Entre estas, predominavam as empresas dos grupos estrangeiros: o estadunidense American Foreign Power Company (AMFORP) e canadense Brazilian Traction (ao qual pertencia a Light). Em 1953, as empresas de capital estrangeiro eram responsáveis por 61% da capacidade geradora existente no país. Esta participação se reduziria a 38,7% em 1964. No mesmo período, a participação de empresas públicas no total da capacidade geradora saltaria de 8,2% para 39,7%⁶.

Contudo, não se pode dizer que a expansão da participação das empresas estatais ocorreu em confronto com os interesses das empresas estrangeiras. A expansão da capacidade

⁴ Este e o próximo parágrafos baseiam-se em DREIFUSS (1986, cap. III).

⁵ DREIFUSS (1986, 72-73).

⁶ CASTRO (1985, p.27, tabela III-1).

geradora de energia elétrica dependia de recursos externos. Os bancos financiadores e a diplomacia norte-americana, entretanto, priorizavam os empréstimos aos projetos capazes de garantir a sobrevivência da filial estrangeira⁷. Internamente esta ideia reverberava através de intelectuais pertencentes a corrente geralmente denominada “privatista”. Parte significativa destes tecno-empresários reunia-se na Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) e no BNDE. Entre eles estavam Roberto Campos, Lucas Lopes e Glycon de Paiva. Estes, embora não fossem contrários aos investimentos estatais, eram contrários à sua proliferação. Neste sentido, apoiavam o capital estrangeiro⁸. Roberto Campos, por exemplo, advogava que uma das causas da existência dos pontos de estrangulamento na economia brasileira era o afastamento do capital estrangeiro devido ao controle regulatório do Estado, sobretudo quando este controle estava sujeito a influência política do nacionalismo⁹.

Durante o segundo governo de Getúlio Vargas, este grupo de economistas dividia a influência sobre Vargas com um grupo nacionalista, pertencentes à Assessoria Econômica. Os economistas da Assessoria econômica procuravam dotar a economia nacional de maior autonomia, atribuindo ao Estado as atividades consideradas fundamentais ao desenvolvimento. O depoimento de Rômulo de Almeida, membro da Assessoria Econômica mostra esta divisão:

Eu era amigo do pessoal todo da Comissão Mista... [que] era um pessoal essencialmente antiestatista, privatista, a Favor da Light, a favor das Empresas Elétricas Brasileiras. [Sua] política era trazer dinheiro americano para reforçar a Light e as Empresas Elétricas Brasileiras, e a nossa política (da Assessoria Econômica) não era essa. A nossa política era fazer o Estado atuante (Entrevista de Rômulo Almeida ao CPDOC (1980), *apud* LEOPOLDI, 2000, p.220).¹⁰.

A expansão da capacidade geradora em Minas Gerais, por seu turno, foi planejada por Lucas Lopes, através do Plano de Eletrificação produzido pela Companhia Brasileira de Engenharia, que ele coordenava. Através deste Plano, foi possível ampliar a participação das empresas públicas de forma a garantir a sobrevivência das empresas privadas¹¹. Lucas Lopes

⁷ BASTOS (2000, p. 472-476).

⁸ BIELSHOWSKY (1996, p. 103-104).

⁹ CAMPOS, R. de O. Pontos de estrangulamento na economia e seus reflexos na produtividade do capital e no desenvolvimento econômico, p. 176-178. IN CAMPOS (1963a).

¹⁰ Entrevista de Rômulo Almeida ao CPDOC (1980). IN LEOPOLDI (2000, p.220).

¹¹ SILVA (2009, p. 55-56).

posicionou-se também contrário ao Plano Nacional de Eletrificação e à criação da Eletrobrás por temer que os recursos do Fundo Nacional de Eletrificação fossem canalizados para projetos que não incluíam os interesses das empresas estrangeiras. O Plano Nacional de Eletrificação agregava quatro projetos: a criação do Imposto de Energia Elétrica, que passou a vigorar através da lei nº 2308, de 31 de agosto de 1954; a divisão dos recursos originados deste imposto entre governos federal, estaduais e municipais, o que ocorreu com a lei nº 2944 de 8 de novembro de 1956; programa de investimentos em dez anos, o que não fora aprovado; e a constituição das Centrais Elétricas Brasileiras S.A., a Eletrobrás, que tornou-se lei apenas em 1961¹².

Desta maneira, os recursos para projetos em geração de energia elétrica estavam garantidos. Enquanto o Plano Nacional de Eletrificação e a Eletrobrás não fossem criados, estes recursos ficariam sob a administração do BNDE. Garantia-se, assim, o atendimento aos projetos de Minas, de maior afinidade com os interesses das empresas estrangeiras.

A principal queixa da corrente privatista recaía sobre o Código das Águas, promulgado por meio do Decreto nº 24643 de 10 de julho de 1934. A controvérsia girava em torno do critério para determinação das tarifas, cujo calculo incluía: custos operacionais, taxas de impostos, reserva para amortização, reserva para depreciação e remuneração do capital investido. O último item era o principal alvo de ataque dos privatistas. A taxa de remuneração do capital foi fixada em 10%, taxa que os privatistas consideravam insuficiente para manter os investimentos necessários. Somava-se a isto o critério do custo histórico para determinar o valor investido, não sendo admitida a correção dos ativos¹³.

O presidente do Sindicato da Indústria de Energia Hidroelétrica do Estado de São Paulo, Humberto Reis Costa, procurava defender e disseminar estas ideias dentro da FIESP. Na iminência do projeto de criação da Eletrobrás, que foi transformado na lei 3890-A, de 25 de abril de 1961, o *Boletim* da FIESP publicava as reações de Humberto Costa e Nelson Godoy Pereira, também no Sindicato da Indústria Hidroelétrica, contrários ao projeto aprovado no Congresso. Após as Eleições de 1962 da FIESP, estas posições favoráveis a manutenção dos interesses privados no setor elétrico, ainda que ocorresse um aumento da participação do Estado, parecem ter ganhado maior espaço. Isto pode ter ocorrido não tanto pela defesa dos interesses das

¹² CASTRO (1985, p.151-152).

¹³ CASTRO (1985, p. 86-89).

empresas de energia elétrica, mas principalmente pela defesa irrestrita da empresa privada e suas supostas vantagens sobre a empresa pública. Tal defesa aparecia como o argumento de identificação entre a nova diretoria da FIESP e os interesses das empresas privadas de energia elétrica.

A eleição de 1962 na FIESP foi um marco entre o auge e o declínio do nacionalismo dentro desta instituição¹⁴. O nacionalismo ganhou nova coloração durante o governo de Juscelino Kubitschek, sobretudo contrário à maneira como estava sendo aplicada a Instrução nº 113 da SUMOC, criada pelo então Ministro da Fazenda Eugênio Gudin durante o Governo de Café Filho, um curto governo entre o suicídio de Vargas e a posse de Kubitschek. A Instrução 113 permitia a importação de equipamentos sem cobertura cambial através de uma licença de importação emitida pela CACEX, se o importador dispusesse dos equipamentos ou de recursos no exterior para pagá-los. A Instrução também permitia que empresas brasileiras importassem equipamentos desde que obtivessem financiamento no exterior. No entanto, este artigo não chegou a ser implementado, pois dependia da disponibilidade de divisas da CACEX.

A instrução 113 representou, portanto, um *incentivo cambial* às empresas estrangeiras e acelerou o processo de internacionalização da economia brasileira, incentivando os empreendimentos associados e gerando a desnacionalização de alguns setores antes dominados pelo capital nacional, tais como a indústria farmacêutica (LEOPOLDI, 2000, p.245).

À medida que se avolumavam os investimentos estrangeiros, sobretudo em indústrias nas quais o capital nacional houvera se estabelecido, os industriais reagiram sob a liderança da FIESP. Reivindicavam principalmente um tratamento igualitário entre capital nacional e capital estrangeiro, isto é, que não houvesse privilégios ao capital estrangeiro. Nesta campanha, abriu-se espaço inclusive para reivindicar reservas de mercado para a indústria nacional e poder para selecionar os investimentos, que não concorressem com indústrias já instaladas e fossem realmente necessários. Surgiu assim, uma nova forma de nacionalismo. A mera defesa do produto

¹⁴ Este parágrafo baseia-se na análise de LEOPOLDI (2000).

nacional (produzido internamente) contra o importado foi sobreposta pela defesa da *indústria nacional* contra a estrangeira¹⁵.

O nacionalismo na FIESP ainda atingiu maior ímpeto entre 1957 e 1958. Além de estudos sobre os efeitos da Instrução 113 realizados por Heitor Ferreira Lima, assessor econômico da entidade, também foi realizado, no Fórum Roberto Simonsen, um “Curso sobre problemas brasileiros”, para o qual foram convidados, como conferencistas, alguns membros do ISEB, entre os quais Hélio Jaguaribe, Nelson Werneck Sodré e Ignácio Rangel¹⁶.

Contudo, os reclamos não foram suficientes pra revogar a Instrução. Esta perdeu seu efeito na medida em que diminuía os investimentos sem cobertura cambial, no início dos anos 1960. Assim, os interesses nacionalistas foram perdendo espaço diante da associação de industriais nacionais ao capital estrangeiro.

Nos anos 59-60, uma nova aliança já emergia dentro das associações de classe, envolvendo industriais locais, executivos de firmas multinacionais, membros de associações paralelas da indústria, militares, a American Chamber of Commerce, Associações Comerciais e a Conclap (Confederação das Classes Produtoras) (LEOPOLDI, 2000, p. 272).

Na eleição da FIESP de 1962, os nacionalistas apoiaram a candidatura de José Ermírio de Moraes Filho, com o intuito de afastar Antonio Devisate da presidência da entidade. Entretanto, Moraes Filho contava também com o apoio do udenista José Villela de Andrade Júnior. Ao final, a eleição ocorreu com uma única chapa conciliatória, a qual trazia Rafael Noschese como presidente¹⁷.

Raphael Noschese pertencia ao Conselho das Classes Produtoras, uma organização que fazia irrestrita defesa da iniciativa privada e do capital estrangeiro, e criticava duramente o comunismo. Em seu discurso de posse, Noschese seguiu a mesma linha, criticando o que considerava ser a “estatização”, o nacionalismo e o comunismo:

Feita nossa profissão de fé no regime em que vivemos, na democracia, na livre empresa, alertados os nossos homens responsáveis para o perigo da destruição

¹⁵ LEOPOLDI (2000, p.254-258).

¹⁶ LEOPOLDI (2000, p.269).

¹⁷ LEOPOLDI (2000, p.275).

dos pilares da nossa sociedade livre pelo estatismo, desejamos demonstrar como se está processando essa estatização apoiada tanto pelos que se dizem apenas “nacionalistas”, sem se confessarem esquerdistas, como também pelos esquerdistas que se dizem nacionalistas¹⁸.

Se os interesses privatistas ganhavam espaço dentro da FIESP, naturalmente estes se identificariam com os interesses dos EUA também diante das encampações. Duas delas, ambas realizadas pelo governo Brizola no Rio Grande do Sul, se tornaram centrais nas tensões entre o governo Goulart, os empresários e o governo dos EUA: a da Companhia de Energia Elétrica Riograndense, subsidiária da American & Foreign Power (AMFORP), em 1959; a da Companhia Telefônica Nacional, subsidiária da International Telephone & Telegraph (ITT).

A desapropriação dos bens da subsidiária da ITT ocorreu dias após a Conferência de Punta del Este, em janeiro de 1962. Esta conferência marcou um dos momentos de maior tensão entre o Brasil e os Estados Unidos. O governo Kennedy vinha se empenhando para conduzir a expulsão de Cuba da Organização dos Estados Americanos (OEA). No entanto, o Brasil, apoiando-se em sua Política Externa Independente, discordava. Na conferência de Punta del Este o Brasil defendeu o direito de Cuba à sua autodeterminação. Os Estados Unidos pressionaram, inclusive ameaçando, por meio do Secretário de Estado Dean Rusk, a utilizar o exército dos EUA contra os governos que não o apoiasse na votação contra Cuba. O episódio teve grande repercussão internamente no Brasil e, apesar da abstenção de San Tiago Dantas na votação pela expulsão de Cuba e de sua votação condenando a adoção do Marxismo-Leninismo por Cuba, a relação entre Brasil e Estados Unidos se desgastou. Neste ambiente, a desapropriação da subsidiária da ITT agravou a tensão, causando reação contrária do Departamento de Estado, da imprensa e do Congresso estadunidenses¹⁹.

As divergências entre Brasil e Estados Unidos tiveram novo aprofundamento em outubro de 1962, quando os Estados Unidos “decretou o bloqueio naval contra Cuba e ameaçou invadi-la, diretamente, a fim de compelir a URSS a desmontar as bases de mísseis que lá instalara”²⁰. O Brasil, no entanto, se opôs à invasão a Cuba, embora não fosse favorável à instalação de bases de mísseis pela URSS no território Cubano. Diante de apelos do secretário de

¹⁸ “Não devemos e não seremos indiferentes à guerra declarada ao Brasil e às instituições livres”. BI, 10/10/1962, p. 532.

¹⁹ BANDEIRA (2001, p. 68-71).

²⁰ BANDEIRA (2001, p. 87).

Estado Dean Rusk, o governo brasileiro chegou a aceitar o bloqueio a Cuba, mas solicitou alteração do segundo parágrafo do anteprojeto de resolução apresentado pelos EUA, de forma a condicionar qualquer intervenção armada à Cuba a provas incontestáveis levantadas por representantes da ONU de que ainda houvessem mísseis soviéticos em Cuba. Diante da recusa dos representantes de Washington a desvincular claramente a aprovação do bloqueio da ação militar, a resolução terminou por ser aprovada, embora representantes brasileiros tenham manifestado a repugnância a uma intervenção dos EUA²¹.

Contudo, o fato intensificou a radicalização interna no Brasil, uma vez que provocou diversas manifestações contrárias à atitude dos Estados Unidos. Concomitantemente, os Estados Unidos passaram a considerar o Brasil como o problema mais urgente na América Latina, intensificando a campanha anti-Goulart. O presidente Kennedy passou então a intensificar a pressão para a resolução dos casos das concessionárias da AMFORP e da ITT, além da questão da Hanna. Enquanto San Tiago Dantas buscava entendimentos com os Estados Unidos para novos empréstimos e reestruturação da dívida brasileira, os norte-americanos condicionavam novos acordos à solução dos casos AMFORP e ITT. Dantas autorizou Roberto Campos a assinar um memorando com o qual

O governo brasileiro manifestava o propósito de adquirir o patrimônio das empresas da AMFORP pelo preço de US\$ 43 milhões, pagáveis, US\$ 10 milhões na data da escritura da compra e venda e o restante em 25 anos. Em troca, os EUA concederiam ao Brasil um empréstimo de US\$ 398,5 milhões, cuja completa liberação dependeria do cumprimento dos compromissos que San Tiago Dantas assumira. Imediatamente, o governo Brasileiro só poderia utilizar US\$48 milhões, dos quais US\$30 milhões se destinavam a prover o acordo de compensação com a ITT, ficando a outra parcela hipotecada pela promessa de reembolsar os acionistas da AMFORP.

No mesmo dia em que Campos assinou o memorando, a Comissão Interministerial nomeada por Goulart concordava em pagar à AMFORP o montante que a empresa reivindicava: US\$ 188,1 milhões. Isto era o dobro do valor apurado CONESP/Eletróbrás. Brizola divulgou os entendimentos promovidos por Dantas como “crime de lesa-pátria”. Embora Goulart tenha se recusado a prosseguir com o acordo após conhecer os detalhes, o escândalo o enfraqueceu.

²¹ BANDEIRA (2001, p. 86-89).

Diante das manifestações contrárias da imprensa de esquerda, Goulart reformulou o ministério. A queda de Dantas influenciou a maneira pela qual os EUA conduziram sua posição em relação ao governo Goulart²². A polarização política interna ganhava novo impulso e dificultava ainda mais um possível entendimento interno que permitisse ao governo ampliar sua autonomia nos entendimentos com os Estados Unidos.

A posição externa do Brasil era frágil em virtude dos recorrentes déficits no balanço de pagamentos. A balança comercial oscilava próximo ao equilíbrio. Assim, nos anos que não era negativa, também não era suficientemente positiva para compensar o saldo negativo da conta serviços, para o qual pesavam os juros. As amortizações de empréstimos anteriores também ampliavam sua importância para o déficit do balanço de pagamentos. Desta maneira, os novos empréstimos tornaram-se cada vez mais necessários para fechar o balanço de pagamentos. Contudo, a dificuldade de entendimento entre o Brasil e seus credores resultava em redução destes empréstimos, exceto para o ano de 1961, no qual o governo de Jânio Quadros havia angariado novos recursos no exterior. Como consequência, diminuía as reservas internacionais.

O aumento das amortizações era reflexo da estrutura de prazos da dívida externa. Em junho de 1960, o total da dívida que o Brasil teria que pagar em 1961 e 1962 era próximo de US\$ 650 milhões, o que representava um quarto do valor provável das exportações brasileiras no período²³. Para o ano de 1961, se fossem adicionados à dívida os montantes referentes ao adiamento de empréstimos e financiamentos vencidos em 1960, swaps, e promessas de venda de câmbio de leilões e da oferta tríplice ainda não liquidada, o Brasil teria 700 milhões de dólares para saldar²⁴.

Esta situação concedia espaço para um intenso debate em torno da Lei de Remessa de Lucros. Nacionalistas e comunistas a defendiam como pré-requisito para alcançar o desenvolvimento autônomo. Na concepção de Caio Prado Jr. o subdesenvolvimento não significava simplesmente um nível inferior de progresso econômico. O subdesenvolvimento caracterizava-se pela posição complementar, subordinada e dependente da economia brasileira no conjunto do sistema capitalista, dentro do qual desempenhava a função de fornecedor de

²² BANDEIRA (2001, p. 107-111).

²³ Conjuntura Econômica, março de 1961, p. 128.

²⁴ GENNARI (1997, p. 81).

matérias-primas, produtos primários e gêneros alimentares. Sendo assim, a economia dos países subdesenvolvidos não se estruturava em suas próprias bases nacionais, mas sim em torno dos interesses dos países dominantes do sistema. Tal posição resultaria numa relação de trocas desfavorável a estas economias²⁵.

Tabela 2: Brasil: Balanço de Pagamentos, 1960-1964.

ESPECIFICAÇÃO	VALOR (US\$ 1 000 000)				
	1 960	1 961	1 962	1 963	1 964
A. Balança comercial.....	- 23	113	- 89	112	344
Exportação (FOB)	1 270	1 405	1 215	1 406	1 430
Importação (FOB)	1 293	1 292	1 304	1 294	1 086
B. Serviços	- 459	- 350	- 339	- 269	- 259
Transportes e seguros	- 85	- 83	- 84	- 100	- 73
Rendas de capitais.....	- 155	- 145	- 136	- 87	- 131
Juros	- 115	- 114	- 118	- 87	- 131
Lucros e dividendos	- 40	- 31	- 18	0	0
Outros serviços	- 219	- 122	- 119	- 82	- 55
C. Mercadorias e serviços (A + B)	- 482	- 237	- 428	- 157	85
D. Transferências	4	15	39	43	55
E. Transações correntes (C + D).....	- 478	- 222	- 389	- 114	140
F. Capitais	58	288	181	- 54	82
Investimento direto líquido (1)	99	108	69	30	28
Empréstimos e financiamentos - médio e longo prazos	348	579	325	250	221
Capitais de curto prazo	—	—	—	—	—
Amortizações	- 417	- 327	- 310	- 364	- 277
Outros	28	- 72	97	30	110
G. Total (E + F)	- 420	66	- 208	- 168	222
H. Erros e omissões	10	49	- 138	- 76	- 218
I. Superavit (+) ou deficit (-)	- 410	115	- 346	- 244	4
J. Demonstrativo de resultado	410	- 115	346	244	- 4
Haveres de curto prazo (aumento (-))	241	- 309	3	- 33	- 171
Ouro monetário (aumento (-))	40	2	60	76	58
Operações de regularização.....	61	260	120	187	52
FMI	48	40	- 18	5	- 28
Outros.....	13	220	138	182	80
Atrasados comerciais	68	- 68	163	14	57

FONTE — Estatísticas históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988. 2. ed. rev. e atual. do v. 3 de Séries estatísticas retrospectivas. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

²⁵ Este e o próximo parágrafo apoiam-se em GENNARI (1997, p. 34-43).

Tabela 3: Reservas internacionais

Período	Liquidez Internacional 2/
1956	608
1957	474
1958	465
1959	366
1960	345
1961	470
1962	285
1963	215
1964	244

Fonte: Banco Central do Brasil

Por isto, o caminho para o desenvolvimento nacional autônomo passaria pela industrialização. Contudo, esta não poderia ser realizada apenas mediante a instalação de filiais de empresas estrangeiras no território nacional. Para Caio Prado, uma industrialização nestes moldes manteria o desenvolvimento da economia nacional limitado à capacidade de o Brasil remunerar estas empresas. Tal remuneração dependeria fundamentalmente da renda nacional e das exportações. Sendo assim, além de captar parte da renda nacional, as empresas estrangeiras tomariam parte das receitas cambiais. Era necessário, portanto, estimular a industrialização através do nacionalismo, que não era xenófobo e nem mesquinho “como pensam e afirmam algumas pessoas mal informadas ou mal intencionadas”.

Um dos defensores do capital estrangeiro que costumava acusar o nacionalismo de xenófobo era Roberto Campos. Este argumentava que a preocupação com a remessa de lucros ignorava a contribuição do capital estrangeiro para: a geração de renda, emprego e aquisição tecnológica; e para o balanço de pagamentos, através de exportações ou de substituição de importações. Por isto, as restrições às remessas de lucros seriam prejudiciais, pois afugentariam o capital estrangeiro. Dizia Roberto Campos que, paradoxalmente, a melhor maneira de manter o capital estrangeiro no país seria não impedi-lo de sair. Por fim, dois outros motivos eram utilizados pelo tecno-empresário para defender a inconveniência de restrições: a necessidade de

recorrer a empréstimos compensatórios e créditos de longo prazo e a impossibilidade de o país manter elevado nível de investimentos sem o afluxo do capital estrangeiro²⁶.

O debate não se restringiu aos intelectuais. Ele atingiu também a imprensa e o Congresso Nacional. Em 25 de fevereiro de 1960, o deputado Celso Brandt (PR/MG), apresentou seu projeto nº 1587. Na apresentação do projeto, Celso Brandt argumentou que dois seriam os benefícios principais da aprovação do projeto: reter a riquezas criadas no país e economizar divisas. O debate na Câmara dos Deputados se sucedeu principalmente entre Sérgio Magalhães (PTB) e Daniel Faraco (PSD/RS). O deputado Daniel Faraco argumentava que não havia distinção entre lucro nacional e lucro estrangeiro, ou melhor, que todo lucro era necessariamente nacional. Sendo assim, não havia sentido em limitar remessas a um percentual do lucro. Dizia que o necessário seria implementar medidas que incidissem sobre o lucro, pois este, fosse de empresa estrangeira ou nacional, era realizado em cruzeiros. A opção de comprar dólares com este cruzeiro existia tanto para as empresas estrangeiras quanto para as nacionais. Por isto, para reter o capital estrangeiro seria mais importante conceder a possibilidade de adquirir divisas de seus respectivos países, pois criaria um clima favorável às novas inversões, tornando prescindível qualquer controle quantitativo²⁷.

O Deputado Sérgio Magalhães, por sua vez, contrariava os argumentos de Daniel Faraco. Para Magalhães, a abordagem do problema não poderia se restringir apenas ao lucro ou ao cambio. Era necessário analisar a economia em seu conjunto. A partir desta análise, dizia Sérgio Magalhães, a restrição à remessa de lucros tornava-se pertinente, pois fossem tais remessas realizadas, por cambio livre ou não, seriam responsáveis pela drenagem de divisas em detrimento de importações imprescindíveis à continuidade do desenvolvimento da economia brasileira.

A restrição à remessa de lucros foi finalmente aprovada no Congresso, tornando-se lei nº4131 de 1961, ficando, ainda, à espera da sanção do presidente Jango. Goulart, entretanto, a sancionaria apenas em 1964. A aprovação desta medida pelo Congresso em 1961, é um dos temas mais debatidos pela bibliografia, existindo análises que aponta a existência de posições

²⁶ CAMPOS, R. de O. Controle de Remessas de lucros de empresas estrangeira. IN CAMPOS (1963a).

²⁷ Este e o próximo parágrafo estão baseados em GENNARI (1997, Cap. II, item 3).

nacionalistas e posições associadas entre os industriais, até a análise de Loureiro, argumentando que o *lobby* de industriais nacionalistas foi determinante para a aprovação da lei.

Ainda que existissem empresários industriais nacionalistas apoiando a lei de remessa de lucros, o fato de existir uma burguesia industrial atuante contrária aos seus artigos mais polêmicos ilustra os limites para a autonomia nacional resultante da relação entre a burguesia nacional e a burguesia internacional. Como procuramos mostrar com o caso da energia elétrica, desta relação também resultava o espaço para a atuação do Estado. Dada a impossibilidade de o capital nacional privado realizar a concentração necessária para ocupar alguns setores, tal como o de energia elétrica, o caminho para se dotar a economia nacional de maior autonomia seria conferindo responsabilidade ao Estado por estes setores. No entanto, este caminho encontrava também restrições por parte do empresariado industrial nacional. Ao final deste capítulo, abordaremos rapidamente outro caso que exemplifica o que queremos dizer, o das refinarias de petróleo.

O último, e central, fator de tensão no governo João Goulart foi a ação dos trabalhadores. Central por dois motivos. Primeiro porque ao pretender atingir objetivos políticos, a ação dos trabalhadores principiou a abordar também os temas de tensões acima mencionados: controle sobre o capital estrangeiro, reforma agrária, participação do Estado como empresário, enfim, procurava pressionar a arena política, fosse no âmbito do executivo ou do legislativo, a adotar medidas que possibilitassem a implementação das almejadas reformas de base. Estas reivindicações passaram a ter maior importância não somente pela relação que Goulart mantinha com a classe trabalhadora, mas também, e principalmente, pela capacidade de mobilização que os trabalhadores haviam atingido através de instituições que os permitiam se organizarem em âmbito nacional. Segundo, porque a ação dos trabalhadores explicitava o conflito de classe.

Este era um tema sensível aos industriais da FIESP. Podemos dizer que os industriais se sentiam acuados por três motivos: o significado que as greves passaram a ter para a participação dos salários na renda nacional; a representatividade das greves políticas para a alteração da estrutura social brasileira; a possibilidade de ampliação da ação coletiva dos trabalhadores diante da tentativa de negociação coletiva pelo CNTI.

Segundo Miglioli, “A partir dos últimos meses de 1961, porém, registraram-se diversas greves políticas. A primeira ocorreu nos dias finais de agosto daquele ano, por ocasião da renúncia do Presidente Jânio Quadros e visava opor-se à possível pressão militar que teria motivado a renúncia e, depois, à efetiva pressão militar que tentava impor uma ditadura de direita no País. Em dezembro de 1961, deu-se a greve geral de Recife, em protesto contra os ataques políticos à SUDENE. Em janeiro de 1962, os trabalhadores da Petrobrás entraram em greve, exigindo uma diretoria nacionalista na empresa. Finalmente, em julho e em setembro de 1962, houve as duas greves gerais, nacionais, em defesa de um novo governo nacionalista e democrático”²⁸. Após estas, ainda foram realizadas as greves: dos bancários, em dezembro de 1962; de Santos, em setembro de 1963; e a greve geral, em outubro de 1963.

Quando da instalação do parlamentarismo, ficou mantida, também ao gabinete, a lei que exigia que os ocupantes de cargos por nomeação que desejassem candidatar-se às eleições não poderiam ocupar cargos do executivo em até noventa dias antes das eleições. Como haviam eleições previstas para outubro, o gabinete de Tancredo Neves deveria renunciar se seus membros desejassem eleger-se. Primeiro procurou-se emendar a lei que instituía o parlamentarismo, para que o desligamento não fosse necessário²⁹. No entanto, fosse por interesses de alguns políticos interessados em candidatar-se a presidente em 1965 e que não desejavam terem seus poderes limitados pelo parlamentarismo ou a interesses daqueles que não desejavam a institucionalização do parlamentarismo, a emenda não passou.

Dada a impossibilidade de manter o gabinete, Goulart indicou o nome de San Tiago Dantas à primeiro ministro. O PSD, no entanto, se recusou a aprovar o nome e exigia que Jango escolhesse alguém da legenda para o cargo. Foi neste contexto que eclodiu a greve geral de julho de 1962. Jango indicou o presidente do Senado e membro do PSD, Auro de Moura Andrade. A CNTI, no entanto, organizou a greve geral exigindo a formação de um gabinete nacionalista. Eram amplas as reivindicações dos trabalhadores, como se pode ver através do programa apresentado ao governo:

- 1) Luta concreta e eficaz contra a inflação e carestia, mobilizando todos os meios de transporte para a condução de gêneros essenciais dos produtores para os

²⁸ MIGLIOLI (1963, p. 116).

²⁹ ERICKSON (1979, p. 150-151).

consumidores, chegando-se, se necessário, até ao confisco dos estoques existentes;

- 2) Reforma agrária radical e, de imediato, reconhecimento dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais;
- 3) Reforma urbana como única solução para o problema da casa própria;
- 4) Reforma bancária, com a nacionalização dos depósitos;
- 5) Reforma eleitoral, como direito de voto aos analfabetos, aos Cabos e Soldados das Forças Armadas e a instituição da cédula única para as eleições de 7 de outubro;
- 6) Reforma universitária e a participação de 1/3 de estudantes nas Congregações, Conselhos Departamentais e Conselhos Universitários;
- 7) Ampliação da atual política externa do Brasil, pela conquista de novos mercados, em defesa da paz, do desarmamento total e da autodeterminação dos povos;
- 8) Repúdio e desmascaramento da política financeira do Fundo Monetário Internacional;
- 9) Aprovação da lei que assegure o direito de greve, nos termos do projeto aprovado pela Câmara Federal, com as emendas propostas e já aprovadas pelos trabalhadores em suas conferências e congressos;
- 10) Encampação, com tombamento, de todas as empresas estrangeiras que exploram os serviços públicos;
- 11) Controle na inversão de capitais estrangeiros no País e limitação da remessa de lucros;
- 12) Participação dos trabalhadores nos lucros das empresas;
- 13) Revogação de todo e qualquer acordo lesivo aos interesses nacionais;
- 14) Fortalecimento da Petrobrás com o monopólio estatal da importação de óleo bruto, da distribuição de derivados a granel, da indústria petroquímica e a encampação das refinarias particulares;
- 15) Medidas concretas e eficazes para o funcionamento da Eletrobrás;
- 16) Criação da Aerobrás, instituindo o monopólio Estatal na aviação comercial;
- 17) Manutenção das atuais autarquias que exploram o transporte marítimo, assegurando-lhes o percentual de 50% das cargas transportadas, na importação e exportação, às embarcações mercantis nacionais;
- 18) Aprovação da lei que institui o pagamento do 13º salário (MIGLIOLI, 1963, p. 118).

A capacidade de realizar uma greve geral em âmbito nacional e os pontos do programa apresentado permite-nos visualizar a importância que atingia a ação coletiva dos trabalhadores. A análise feita pelo Comando Geral dos Trabalhadores é esclarecedora de como as entidades sindicais entendiam o papel que elas deveriam realizar:

Demonstramos, de maneira inequívoca, que os trabalhadores, como também os demais setores patrióticos do povo brasileiro – civis e militares – que não estão dispostos a assistir passivamente aos jogos de interesse que, em seu nome, são feitos na defesa de grupos nacionais e estrangeiros que exploram a nação brasileira. Demonstramos, na prática, que a Classe Trabalhadora é hoje uma força organizada e independente, disposta a lutar com todas as camadas sociais de nosso povo para tornar efetiva as reformas de base, consolidar e ampliar as liberdades democráticas e sindicais, defender e ampliar a política externa que vem sendo executada (MIGLIOLI, 1963, p. 121).

O comportamento dos industriais da FIESP perante esta crescente organização dos trabalhadores pode ser analisado através de três casos. Em dezembro de 1962, ocorreu a greve dos bancários contra a proposta de reforma bancária que então tramitava no Congresso Nacional. Reivindicavam ainda que fossem incluídos representantes das entidades dos trabalhadores em um grupo de estudos sobre a reforma bancária, ainda a ser criado, e que os benefícios e status dos bancários de Minas Gerais fossem os mesmos dos funcionários do Banco do Brasil³⁰. A FIESP, juntamente com entidades patronais representativas do comércio e lavoura, enviou um telegrama a João Goulart no qual afirmava que, independentemente do mérito das reivindicações dos grevistas, era “inadmissível que as atividades fundamentais à economia da nação, como as exercidas pelo Banco do Brasil, sejam relegadas a plano secundário, em virtude da atitude de servidores que colocam a suas aspirações e conveniência acima do bem público. Coagir a Câmara com greves que paralisam setores vitais da nação constitui atitude antidemocrática e antipatriótica que deve merecer repúdio frontal das autoridades”. E advertia que se fatos como este continuassem a ocorrer, criariam “condições intoleráveis à vida nacional”³¹. Ou seja, os empresários advertiam Goulart de que não admitiriam que os trabalhadores utilizassem greves para reivindicar medidas no âmbito do Congresso Nacional.

O segundo fato, diz respeito a ofensiva realizada pela FIESP sobre os trabalhadores portuários e marítimos. Primeiramente esta ofensiva era feita, principalmente por Humberto Dantas, editor do *Boletim*, sob a argumentação de que o atendimento às reivindicações salariais destes trabalhadores, além de criar um privilégio, não seria coerente com o Plano Trienal e,

³⁰ ERICKSON (1979, p. 159-160).

³¹ “Impatriótico o movimento grevista dos funcionários do Banco do Brasil” e “Declarações do presidente da FIESP”. BI, 19/12/1962, p.7.

assim, o ameaçaria de “colapso”³². A oposição da FIESP a estes trabalhadores se intensificou diante da greve de Santos, em setembro de 1963. Esta greve teve início com a greve de enfermeiras e funcionários de hospitais em Santos. A Santa Casa não tomou a mesma decisão de outros hospitais, os quais haviam se entendido quanto ao aumento salarial. Diante desta situação, o Fórum Sindical de Debates, entidade de cúpula do CGT em Santos, convocou uma greve geral de solidariedade. O governador de São Paulo, Adhemar de Barros, convocou a polícia a resolver a situação, e 250 participantes foram presos³³. A FIESP apoiou a atitude de Adhemar, argumentando que tal atitude defendia as “liberdades fundamentais” e o “próprio regime democrático”. Os industriais da FIESP ainda enviaram telegrama ao presidente Goulart argumentando que a greve estava “sob o comando do organismo ilegal e espúrio denominado Fórum Sindical” e pressionava Jango a “usar todos os recursos legais de que dispõe o governo para que tal situação de clamorosa ilegalidade e de frontal acinte à ordem jurídica e à autoridade das instituições tenha paradeiro”³⁴.

O terceiro fato foi a tentativa de negociação coletiva dos reajustes salariais entre a CNTI e a FIESP. Tradicionalmente, as negociações salariais ocorriam entre os sindicatos dos empregados e seus respectivos sindicatos de empregadores. No decorrer do mês de outubro de 1963, no entanto, 78 sindicatos e federações do estado de São Paulo haviam concordado em designar a CNTI para representa-las em negociação³⁵. A CNTI solicitou que a FIESP representassem os empregadores em conjunto, mas a FIESP recusou, alegando a ilegalidade da pretendida negociação³⁶. Ao mesmo tempo, a entidade representativa dos industriais paulistas solicitou ao governo federal que tomasse medidas para evitar que fosse realizada uma greve geral. O Ministro do Trabalho, Amaury Silva viajou a São Paulo na tentativa de solucionar o caso³⁷. Participaram da Comissão da FIESP Jorge Duprat Figueiredo, Orlando Lavieno Ferraiuolo, Theobaldo de Nigris e Fernando Gasparian. Enquanto isto, a FIESP encaminhou uma ordem ao Delegado Regional do Trabalho em São Paulo solicitando o fracionamento das

³² “Estamos próximos ao ‘teto zero’ no plano moral”. BI, 17/04/1963, p. 4-5; 01/05/1963, p. 4-6; 21/08/1963, p. 4-5.

³³ ERICKSON (1979, p.171).

³⁴ “Providências solicitadas pelas entidades da indústria”. BI, 18/09/1963, p.4.

³⁵ ERICKSON (1979, p. 181).

³⁶ “Compete aos sindicatos reajustamentos salariais”. BI, 06/11/1963, p. 5.

³⁷ LOUREIRO (2012, p. 378).

negociações, ao passo que Raphael Noschese anunciava que o “governo do estado assegurará o direito de trabalho a quem queira trabalhar, dentro da ordem e da lei”³⁸.

E foi realmente esta a atitude de Adhemar de Barros, colocando a polícia para reprimir a greve. O Ministro do trabalho criticou o comportamento do governador do estado, ao mesmo tempo em que Noschese o defendeu e declarou que os industriais de São Paulo não desejavam mais manter contatos com o Ministro³⁹. Humberto Dantas anunciava, em tom de profecia, a reação que viria:

É tarde para uma reação? Não nos parece que o seja. [...] Hoje é o governo de um grande Estado que enfrenta com coragem, amanhã serão outros, escudando-se na lei e no interesse geral da coletividade e contra os que querem aniquilar e destruir a nação⁴⁰.

Vemos, assim, a resistência oferecida pela burguesia industrial às ações dos trabalhadores em apoio a medidas que possibilitassem maior autonomia nacional. Os industriais nacionais apenas poderiam oferecer resistência ao capital estrangeiro se concedessem poderes ao Estado para tanto. Mas fazer isto significaria também atender à crescente reivindicação da classe trabalhadora e isto a burguesia não parecia estar disposta. Neste sentido ganhava espaço a verborragia associando ampliação da participação do Estado como empresário à supressão da iniciativa privada. Não é difícil imaginar que o temor de que estaria ruindo a garantia à propriedade privada também colocava os limites ao apoio à reforma agrária.

Ao mesmo tempo em que os industriais da FIESP intensificavam sua reação à ação dos trabalhadores, também reagiam contra a “estatização” através do caso das refinarias de petróleo. Em reunião das diretorias, Raphael Noschese explicou que haviam sido publicadas notícias sobre a existência de um “movimento visando a encampação das refinarias particulares”. O presidente das entidades defendeu que a medida não era necessária, uma vez que as empresas particulares atuavam em melhores condições de produtividade. Diante destes fatos, Noschese

³⁸ “Indústria somente fará acordo em separado, dentro da lei e da ordem”. BI, 06/11/1963, p. 7.

³⁹ LOUREIRO (2012, p. 379).

⁴⁰ “Ainda é tempo para uma reação”. BI, 05/12/1964, p.4-5.

propôs que a diretoria ficasse autorizada a enviar telegrama a Goulart manifestando sua discordância em relação à medida, ao que foi aceita⁴¹.

Desta maneira, podemos visualizar, no período do governo de João Goulart, as dificuldades de se seguir reformas que permitissem uma via de desenvolvimento nacional popular. Sobretudo com relação ao empresariado industrial, aqui restringido à análise da FIESP, não havia uma indisponibilidade com o capital estrangeiro. Ao contrário, a burguesia industrial majoritariamente havia se associado a ele. A um desenvolvimento no qual o aumento da renda dos trabalhadores contribuísse para o dinamismo da economia, preferia-se a dinamização pela empresa oligopolista multinacional. Nesta aliança, diante do aumento da pressão popular por ampliação da participação política e recomposição salário real, a burguesia se uniu.

Em 18 de janeiro, Goulart assinou o decreto nº 53.451, regulamentando a Lei nº 4.131. Decidia-se, finalmente, que os reinvestimentos não teriam direito a remeter lucros ao exterior. Também cassou as concessões de pesquisa e lavra da Hanna Mining Co. em Nova Lima. E em 13 de março realizou o comício na Central do Brasil, no qual anunciou a encampação das refinarias particulares de petróleo e a desapropriação de terras valorizadas por investimentos públicos. Também encaminharia Mensagem ao Congresso com medidas para a realização das reformas, incluindo também a realização de plebiscitos para consultar a opinião da população sobre as medidas. Em 31 de março seria dado golpe, colocando fim às esperanças nacional-populares.

⁴¹ “Contra a encampação das refinarias de petróleo”. BI, 11/09/1963, p.11-12.

Capítulo 2: Da crise do início dos anos 1960 à crise de meados dos anos 1970

Neste capítulo teremos três intenções. A primeira, que permeará todo o capítulo será, a partir de e recuperando as discussões do primeiro capítulo, mostrar como a solução da crise pela via dependente associada implicou em reformas que moldaram o desenvolvimento a partir de então pois significaram uma forma de resposta às questões colocadas no pré-64. Restringiremos, no entanto à reforma fiscal, reforma financeira, aos reajustes salariais, modificações na Lei de Remessas de Lucros. Estas soluções implicaram também numa reorganização do próprio aparelho do Estado. Com relação a isto estaremos restritos a algumas instituições no campo econômico. A segunda consiste em justificar o recorte entre 1964-1973 a partir das características do crescimento industrial e econômico. Por fim, Também procuraremos assinalar que a transição de governo entre Castelo e Costa e Silva, ou seja, entre a vigência de Roberto Campos no Ministério do Planejamento até a emergência de Delfim Netto como personagem central na execução da política econômica, representou não somente alterações no arranjo institucional, mas também modificações nas medidas de políticas fiscal, monetária e de exportações.

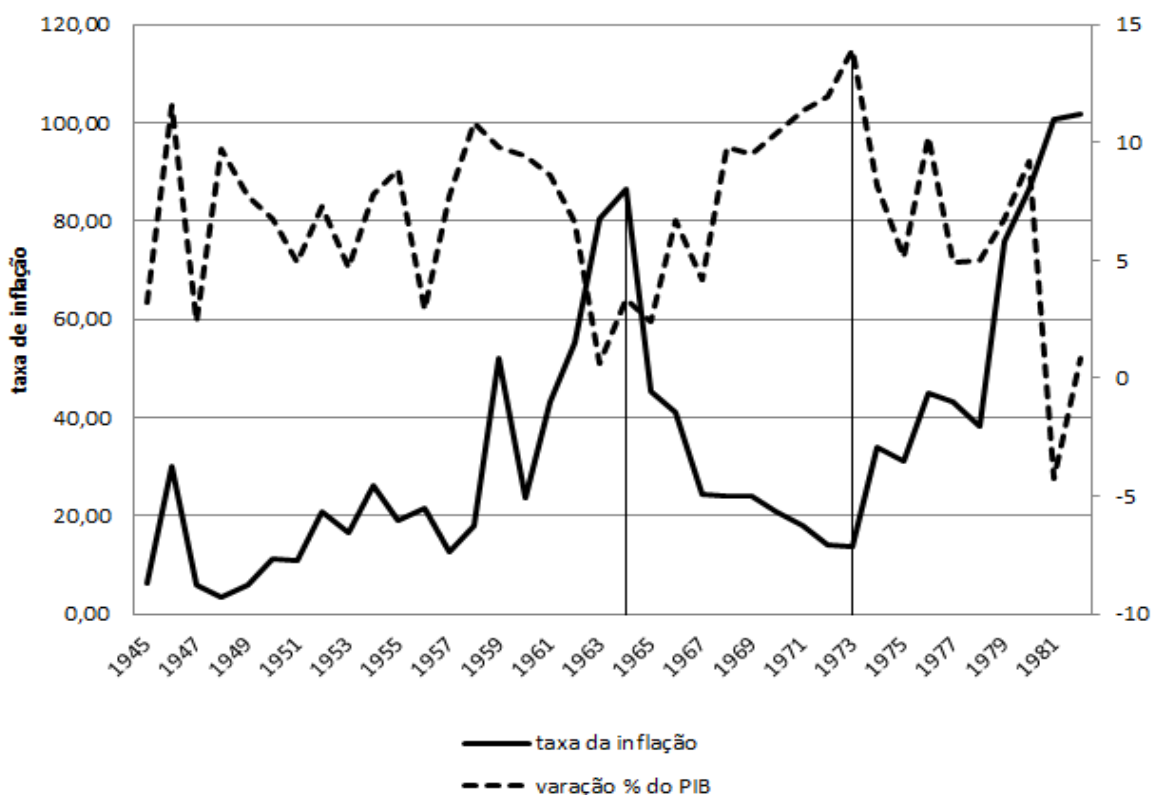
Esta análise nos permitirá identificar os temas relevantes para a economia brasileira do período e, principalmente, os temas que poderiam ter influência sobre as decisões dos industriais. Por isto, tais assuntos estariam entre as principais preocupações desta fração de classe.

1.1.Crise e recuperação: impacto nos diferentes departamentos de produção

Como podemos verificar através do gráfico 1, a economia brasileira manteve uma elevada taxa média de crescimento do PIB durante o pós-Segunda Guerra Mundial, embora oscilante. Contudo, esta taxa reduziu, moderadamente, entre 1960 e 1961. A redução foi acentuada em 1962 e, sobretudo, em 1963, ano no qual esta taxa atingiu seu menor nível do pós-guerra até então. A taxa de crescimento do PIB recuperou sua tendência crescente a partir de 1964 e atingiu seu mais alto nível em 1973, ano a partir do qual entrou novamente em tendência decrescente.

O gráfico 1 também nos permite constatar que a taxa de inflação seguiu tendência inversa à taxa de crescimento do PIB. A taxa de inflação atinge um nível elevado, considerando-se as taxas da época, em 1959, chega ao pico em 1964 e, a partir deste ano, entra em tendência decrescente até 1973, ano que marca uma nova inflexão na tendência.

Figura 1: PIB: variação real anual (% a.a.); inflação (% a.a.). Brasil, 1945-1982.



Fonte: Anexo 3.

Deste modo, e considerando a alteração no regime político ocorrida em 1964, podemos considerar o período de 1964-1973 como um período de retorno à tendência de crescimento do PIB e redução da inflação. No entanto, as características deste período precisam ser melhor qualificadas. A impressão de fim de crise já em 1964 que se possa ter a partir destes dados esconde algumas informações relevantes. O governo Castelo Branco adotou uma estratégia de combate à inflação que anunciava restrições ao crédito e elevação dos tributos. Embora o PAEG indicasse que a restrição de crédito não deveria comprometer a atividade industrial, uma

vez que deveria acompanhar o aumento dos custos, a restrição de crédito foi suficientemente rígida em alguns momentos para causar “crises de estabilização” em 1965 e em 1966 e início de 1967. Assim, o produto industrial oscilou: cresceu 5% em 1964, -4,7% em 1965, 11,7% em 1966 e 2,2% em 1967. Somente a partir de 1968 manteve taxa de crescimento superior a 10% até 1973, ano que chegou a 16,6%⁴². Por outro lado, embora a taxa de inflação tenha declinado, permanecia em torno de 40% ainda em 1966, muito pouco abaixo do nível de 1965.

Portanto, foi somente em 1968 que se tornou claro que a economia entraria novamente em fase de expansão, estendendo-se o período de crise de 1963 a 1967. As análises sobre as causas desta crise tem se dividido entre as que atribuem maior importância a fatores estruturais e aquelas nas quais as condições conjunturais são mais relevantes⁴³. Foge ao nosso intento aprofundar esta discussão. Acreditamos que havia na economia brasileira fatores estruturais que impediam à demanda acompanhar o ritmo de acumulação. E nisto encontra-se a causa principal da desaceleração. Os fatores conjunturais, sobretudo a política creditícia, apenas aprofundaram a crise em alguns momentos ao adicionar a insuficiência da demanda corrente.

Ao iniciar a década de 1960, os investimentos relativos ao Plano de Metas praticamente haviam sido esgotados, incluindo a instalação da indústria de bens de consumo duráveis e relevantes setores de bens de capital. Ao fim deste bloco de investimento, as taxas de investimentos recuaram. Era necessário que o Estado coordenasse uma nova onda de investimentos. No entanto, como veremos adiante, o Estado tinha dificuldades em manter os investimentos diante de uma estrutura tributária inadequada. Esta limitação repercutia diretamente na indústria de bens de produção. Esta indústria necessitava da manutenção de elevado ritmo de investimentos para que sua capacidade ociosa não excedesse à planejada. Na ausência de investimentos estatais, a demanda corrente por estes bens encontrava-se debilitada. Ou seja, para a indústria de bens de produção, a solução também passaria pela reestruturação do mecanismo de financiamento, sobretudo, do Estado⁴⁴.

⁴² IBGE, *Estatísticas do século XX*. Consulta realizada em 09/04/2013. http://www.ibge.gov.br/seculoxx/economia/contas_nacionais/contas_nacionais.shtm.

⁴³ Análises que enfatizam fatores conjunturais estão em RESENDE (1982) e MORLEY (1971). SOCHACZEWSK (1980) e TAVARES (1973) são exemplos de análises com ênfase nos fatores estruturais.

⁴⁴ TAVARES (1985)

No caso da indústria de bens de consumo duráveis, havia uma dificuldade de realização dinâmica. A estrutura da distribuição de renda limitava sua demanda às camadas urbanas de mais alta renda. Inicialmente, a demanda corrente desta indústria recebeu o impulso da demanda previamente existente, isto é, a demanda correspondente ao processo de substituição de importações. Depois que esta demanda previamente existente foi atendida, a demanda corrente se reduziu e manteria uma taxa de crescimento estável, sustentando um mercado crescente em termos absolutos. No entanto, não seria suficiente para acompanhar o ritmo de expansão do setor. Por isto, a recuperação deste setor foi estimulada por uma distribuição regressiva da renda que permitia ampliar o leque de camadas de rendas média e alta, consumidoras de tais produtos. À renda, juntou-se uma nova configuração do sistema financeiro que permitiu o financiamento desses bens⁴⁵.

Resta ainda observarmos algumas consequências na indústria de bens de consumo não duráveis. A desaceleração da economia e a redução do salário real conduziram esta indústria para uma profunda crise entre 1962 e 1967. Através da ampliação de suas exportações, as empresas mais competitivas deste setor puderam minimizar as dificuldades enfrentadas. Ainda assim, o nível global de produção só se recuperou em 1968. E somente no início da década de 1970, os níveis de utilização de capacidade instalada ultrapassaram os níveis de 1961⁴⁶.

Conclui Tavares:

No Brasil, como em qualquer economia onde exista uma profunda descontinuidade nos níveis médios de renda e nas estruturas de consumo, a recuperação tende a dar-se ao contrário [do que ocorreria em um modelo kaleckiano de economia capitalista avançada]: o consumo capitalista das camadas de altas rendas comanda a taxa de lucro e a taxa de acumulação, afeta as oportunidades de investimento e de emprego e determina, em última instância, depois que ambas se aceleram, a expansão do consumo dos trabalhadores (TAVARES, 1985, p. 143).

No entanto, é nesta característica de desenvolvimento atrelado à estrutura industrial que emergem os elementos para a crise que se inicia em 1974. O crescimento a partir da indústria de bens de consumo duráveis não poderia se sustentar por muito tempo, pois não poderia

⁴⁵ *Ibidem.*

⁴⁶ *Ibidem.*

determinar ele mesmo sua própria demanda, como ocorre com o setor bens de produção. O setor de bens de consumo duráveis poderia puxar o crescimento, mas não por período longo, pois a estrutura de gasto e emprego da indústria de bens de produção tem fraca repercussão na demanda de consumo duráveis. Assim, no momento em que a indústria de bens de produção acelerou sua taxa de acumulação a partir de 1970 e chegou ao máximo em 1973, a indústria de bens duráveis principiou seu declínio em 1972, afetando outros setores. Desta maneira, concluem Cardoso de Mello e Belluzzo:

a crise se desencadeia em função da incompatibilidade entre taxas de acumulação e de crescimento da demanda efetiva de bens duráveis de consumo. É a isto que chamamos um problema de realização dinâmica (CARDOSO DE MELLO e BELLUZZO, 1998, p. 179).

1.2. O Estado e as possibilidades de desenvolvimento

Na segunda metade da década de 1950 constituiu-se no Brasil parcela significativa do departamento de bens de produção, permitindo internalizar forças produtivas capitalistas. Com isto, completava-se, neste país, o processo de industrialização, o qual se encontrava numa fase de industrialização restringida desde os anos 1930⁴⁷. Este processo ocorreu sob a concorrência oligopolista entre empresas dos países avançados. Desde o final da década de 1940, mas aprofundando-se na década de 1950, as grandes empresas dos Estados Unidos realizaram um movimento de internacionalização. A reação das empresas europeias, em meio ao fim da reconstrução europeia, foi intensificar o movimento de concentração de capital e lançarem-se também à internacionalização. Os mercados periféricos, neles incluídos a América Latina, tornavam-se espaço da expansão oligopolista. Desta forma, a industrialização, no Brasil, se completou já sob a vigência do capital monopolista neste país, o qual, tendo sido introduzido através da penetração de empresas estrangeiras, conduziu ao processo de internacionalização do mercado interno⁴⁸. Por isso, a industrialização empreendida pelo governo Kubitschek rompia com

⁴⁷ Esta interpretação encontra-se em CARDOSO DE MELLO (1987).

⁴⁸ COUTINHO E BELLUZZO (1998).

o padrão de desenvolvimento do governo Vargas, ampliando o poder da esfera privada sob o domínio do capital estrangeiro⁴⁹.

Contudo, o fluxo de capital estrangeiro não resultou de uma simples ação espontânea destas empresas multinacionais. A constituição do departamento de bens de produção num país de capitalismo tardio requer que sejam instalados simultaneamente seus principais setores. Isto exige um elevado grau de concentração de capital, o que somente foi possível através do Estado.

O que se requer é que o Estado funcione como aglutinador de um processo de monopolização do capital no âmbito de sua economia nacional para viabilizar, diretamente (através de empresas públicas) ou indiretamente, a constituição do departamento de bens de produção. O grau em que o Estado consiga avançar nesse sentido determina o nível de integração e as possibilidades de expansão, que podem ser alcançados pelo capital internacional. Simultaneamente, o modo específico de articulação entre os setores internacionalizados e o Estado demarca as áreas de expansão para o capital privado, configurando uma estrutura monopolista singular (COUTINHO E BELLUZZO, 1998, p. 27).

No entanto, ao cumprir papel primordial à condução da industrialização no Brasil, o Estado esgarçava seus limites de atuação. Sob uma estrutura tributária incongruente com a estrutura produtiva que o país lograra alcançar e um esquema de financiamento pouco desenvolvido, tornou-se difícil manter a atuação. No início dos anos 1960, exatamente num momento de conclusão do ciclo de expansão, o qual requeria novos investimentos públicos para não arrefecer, o Estado tinha sua capacidade de investimento restringida para cumprir suas despesas correntes. Mesmo as empresas estatais, sem problemas de escassez de recursos, reduziram bruscamente sua FBKF⁵⁰.

Tornava-se cada vez mais clara a necessidade de reformar o sistema tributário e orçamentário do governo. Estas, entretanto, eram reformas que faziam parte de outra necessidade que se apresentava naquele momento: redefinir a forma e o âmbito da atuação do Estado. Em torno de tal redefinição se colocavam as lutas pela disputa no interior do Estado. Esta disputa foi gerando uma polarização crescente em torno de duas vias de desenvolvimento: uma nacionalista e popular e outra dependente/associada e plutocrática. Assim, a polarização se dava em torno de

⁴⁹ CAMPOS (2009, p. 42).

⁵⁰ SOCHACZEWSK (1980, p. 177).

duas questões principais: a questão nacional e a questão distributiva, nesta última incluída a questão agrária e urbana⁵¹.

1.3. Alteração no debate econômico

A industrialização era parte, senão o meio, do que se acreditava ser a modernização do Brasil. No bojo deste processo de modernização a sociedade também ia se transformando. Os padrões de consumo eram alterados, a urbanização avançava e o número de trabalhadores urbanos era ampliado.

Em meio a tal conjuntura, era possível a alguns vislumbrar a possibilidade de o país lograr independência em suas decisões de política econômica. No entanto, os benefícios advindos do processo de industrialização no bojo da transformação social brasileira não vinham sendo igualmente distribuídos. Apesar de ter havido uma tendência à elevação do salário real da indústria nos anos 1950 e início dos anos 1960, a participação deste salário na renda principiou a diminuir a partir de 1954 em decorrência do hiato entre produtividade do trabalho e salário. Este hiato ampliou-se a partir de 1957⁵². Ademais, aos trabalhadores rurais não havia garantia nem mesmo dos direitos trabalhistas resguardados aos trabalhadores urbanos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Assim, eram justificadas as afirmações de que grande parcela da população brasileira não havia se beneficiado dos resultados do desenvolvimento até então alcançado pelo país⁵³.

Em parte, a esperança no desenvolvimento autônomo era apoiada pela concepção de participação do país na divisão internacional do trabalho. Com a industrialização, seria possível

⁵¹ Seguimos aqui a definição de vias de desenvolvimento de DRAIBE (1985). Por esta definição, uma via de desenvolvimento é caracterizada pelas escolhas tomadas em três âmbitos principais que dão sentido à revolução burguesa: o agrário, o trabalho e a relação entre as diferentes frações da classe burguesa. Como se conduz as relações entre estes três elementos depende do movimento de correlação de forças. E no resultado da correlação de forças se define também a atuação do Estado.

⁵² COLISTETE (2009).

⁵³ “Sabemos que este desenvolvimento, do qual tanto nos orgulhamos, não causou mudança nenhuma nas condições de vida de três quartos da população do País. Sua característica principal tem sido uma concentração crescente da renda, tanto social quanto geograficamente. A grande massa dos que labutam nos campos, e constituem a maioria da população brasileira, não colheu benefício nenhum. Pior do que isso, as massas presenciaram um declínio relativo no seu padrão de vida em comparação com aqueles que trabalham no comércio e em outros serviços. Quanto aos trabalhadores industriais, que representam uma espécie de classe média na estrutura social brasileira, cresceram tanto em termos absolutos quanto relativos, sem haver melhorado substancialmente seu padrão de vida. Também eles sofreram relativa piora de sua posição econômica em comparação com os grupos de renda mais elevada empregados nos serviços urbanos”. FURTADO (1963, p.24).

ao país atingir melhor posição nas relações comerciais internacionais. Contudo, a fase final da industrialização realizada pelo governo Kubitschek contou com ampla participação de capitais estrangeiros. Como explicado acima, este movimento não foi espontâneo. Coube ao Estado brasileiro articular os interesses do capital nacional e do capital estrangeiro, bem como a sua participação para garantir a realização desta etapa da industrialização. A participação do capital estrangeiro não ocorreu sem nenhum atrito com o capital nacional, mas as possibilidades abertas a este foram suficientemente atrativas para criar um amalgama entre interesses de capitais nacionais e internacionais⁵⁴.

Desde a, hoje já clássica, controvérsia entre Eugenio Gudín e Roberto Simonsen, o desenvolvimentismo despontava como uma corrente ideológica na qual se apoiaria forças políticas relevantes, em oposição à corrente neoliberal⁵⁵. No entanto, os adeptos ao desenvolvimentismo não formavam uma corrente homogênea. No que se refere à questão nacional, pode-se dizer que o desenvolvimentismo se dividia em nacionalista e não nacionalista⁵⁶.

Ao final dos anos 1950, sob um cenário de inflação crescente ao qual se juntou, no início dos anos 1960, a crise econômica, as relações entre as diferentes correntes do pensamento econômico brasileiro foram se alterando. Após a realização do Plano de Metas, com ampla participação do Estado, o desenvolvimentismo não era mais o centro da discussão. O pensamento econômico ia se polarizando cada vez mais em dois grupos distintos. A definição da posição dentro desta polarização se realizava por duas questões fundamentais: a questão nacional e a questão distributiva. Neste sentido, podemos enumerar três temas fundamentais, os quais foram abordados no primeiro capítulo: o tratamento dispensado ao capital estrangeiro, com especial atenção à lei de remessa de lucros, a reforma agrária e as relações capital-trabalho.

⁵⁴ Pensamos ter esclarecido esta relação entre capital nacional e capital estrangeiro no capítulo 1.

⁵⁵ Uma análise do debate entre Simonsen e Gudín encontra-se em RODRIGUES (2005).

⁵⁶ BIELSCHOWSKY (1996) enumera três correntes distintas dentro do desenvolvimentismo: desenvolvimentismo do setor público: nacionalista; desenvolvimentismo do setor público: não nacionalista; desenvolvimentismo do setor privado. De nosso ponto de vista, no entanto, é fácil perceber que o setor privado também se dividia entre nacionalistas e não nacionalistas. SILVA (2009), embora reconhecendo o legado de Roberto Simonsen ao nacional-desenvolvimentismo da década de 1950, argumenta que em alguns aspectos o posicionamento adotado por este industrial contrastava com a posição de economistas nacional-desenvolvimentistas. Permeando este contraste, encontra-se a diferença entre o nacionalismo econômico dos anos 1930, autoritário e anticomunista, e o nacionalismo dos anos 1950, que “estava associado a valores democráticos e que, sem ser anticomunista, partilhava de aspectos da agenda socialista” (p. 46). Ao se alinhar ao ideal de combate ao “inimigo interno”, para o qual era reservado importante papel às forças armadas, Simonsen propugnava um alinhamento aos Estados Unidos. Este alinhamento permitiria captar recursos para o financiamento do desenvolvimento brasileiro. Ao adotar tais posições, Roberto Simonsen se aproximava do pensamento da Escola Superior de Guerra, deixando uma espécie de ponto de partida para o comportamento conservador adotado pela maioria dos industriais no pré-1964.

Em meio a esta alteração dos temas centrais sobre a economia é que se aproximaram os economistas emblemáticos do desenvolvimentismo não nacionalista e os economistas neoliberais⁵⁷. No fulcro desta aproximação encontrava-se o diagnóstico sobre a inflação e a avaliação dos benefícios do capital estrangeiro. A inflação seria resultado do excesso de gastos do governo, sobretudo gastos correntes, e dos aumentos salariais acima da produtividade. Isto significava colocar principalmente sobre os salários os “sacrifícios” do combate à inflação, pois também para reduzir os gastos correntes do governo seria necessário maior controle dos salários do funcionalismo público⁵⁸. Quanto ao capital estrangeiro, procuravam exaltar os seus benefícios para o desenvolvimento econômico e refutavam as críticas aos problemas que a participação deste poderia trazer ao desenvolvimento nacional. Era articulada, assim, uma via dependente/associada e não popular.

De outro lado, nacionalistas e comunistas se aproximavam ao compartilharem de reivindicações comuns. Os desenvolvimentistas nacionalistas propunham a industrialização para alcançar maior autonomia da economia nacional através da melhoria dos termos de troca. O tom nacionalista destes desenvolvimentistas resultava de sua contraposição ao predomínio das atividades agroexportadoras. Estas não somente tinham responsabilidade sobre deterioração dos termos de troca, mas também representavam o imperialismo do capital estrangeiro. A industrialização, com forte participação do Estado, permitiria aumentar o poder das economias locais perante os interesses dos banqueiros internacionais ligados ao setor agroexportador. A interpretação do Partido Comunista, a partir de seu IV Congresso Nacional, era de que existia uma coligação de interesses feudal-imperialista que freava o avanço das forças produtivas capitalistas. Por isto, a realização dos interesses da burguesia nacional opunha-se aos interesses agroexportadores. A burguesia nacional precisaria aliar-se às forças populares para combater o imperialismo e o proletariado deveria apoiá-la exatamente porque, ao necessitar do apoio popular, ela teria um caráter democrático. A reforma agrária aparecia como mecanismo de

⁵⁷ Para uma apreciação do pensamento de Octávio Bulhões, ver SARETTA (2001).

⁵⁸ Outra causa da inflação, segundo estes pensadores, seria o excesso de crédito ao setor privado. A consequência foi restringir o crédito, afetando diferentemente empresas nacionais e estrangeiras. Voltaremos a este ponto mais adiante.

expansão do mercado interno para fortalecer o processo de industrialização e a consolidação do capitalismo⁵⁹.

Enquanto isto, como mostramos no primeiro capítulo, um dos principais representantes do desenvolvimentismo não nacionalista, através de sua empresa de consultorias (a CONSULTEC), estreitava laços, formando anéis burocrático-empresariais, com empresários representantes dos interesses multinacionais e associados. Através da pena, os intelectuais orgânicos destes interesses sistematizavam em teoria, sob o argumento da suposta verdade técnico-científica, os anseios do empresariado que se organizava, com capacidade, através do complexo IPES/IBAD⁶⁰, de aglutinar cada vez mais a classe empresarial em torno dos interesses que iam se tornando mais relevantes na medida em que a polarização política se tornava mais nítida⁶¹.

Assim, no bojo do processo de industrialização e transformação social brasileira, sob os auspícios de um desenvolvimentismo heterogêneo, emergiam as tensões que levariam à crise institucional brasileira concomitante com a crise econômica, com brusca redução do PIB, aceleração inflacionária e déficit no balanço de pagamentos. Não estava definido, por características econômicas, o golpe de 1964 ou o modelo de desenvolvimento seguido a partir dele. Este resultado deve ser buscado no campo dos acontecimentos políticos e a proposta do presente trabalho é demais restrita para dar conta de tal movimento⁶². De qualquer maneira, o golpe foi o evento a partir do qual a elite orgânica do capital multinacional e associado tomou o

⁵⁹ MANTEGA (1992).

⁶⁰ O IBAD foi fundado em 1959. Era financiado por contribuições empresariais, nacionais e estrangeiras. Um grande volume de recursos foi utilizado na campanha para as eleições de 1962, tanto no financiamento direto à campanha de opositores à Goulart como através de ações para inibir empresários que apoiavam candidatos de esquerda. Uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) foi aberta com a finalidade de investigar a instituição. O IBAD foi finalmente dissolvido por decisão judicial em dezembro de 1963.

O IPES passou a existir oficialmente em 29 de novembro de 1961, com o objetivo de “estudar as reformas básicas propostas por João Goulart e a Esquerda, sob o ponto de vista de um tecno-empresário liberal”. Mas também tinha o objetivo de coordenar “uma sofisticada e multifacética campanha política, ideológica e militar”. Foi dissolvido após seus membros considerarem, em 1972, terem cumprido os objetivos. O complexo IPES/IBAD se empenhou em reunir os opositores ao governo Goulart e ao que chamavam “esquerdistas” a fim de inibir as reformas propostas por Goulart, enfraquecer o governo e articular o golpe (DREIFUSS, 1986).

⁶¹ Embora Dreifuss tenha priorizado a unificação do bloco multinacional e associado contra o bloco histórico populista, não ignorou as diferenças entre empresários. Apenas reparou que estas diferenças foram minimizadas diante das reivindicações populares: “As várias frações e setores da classe dominante moveram-se em direção a uma reconciliação política quanto a suas demandas conflitantes, reagindo firmemente e de forma unificada à “emergência da sociedade de massa”, o que a totalidade das classes dominantes percebia como a erosão da ordem capitalista” DREIFUSS (1986, p.142).

⁶² Tratamos brevemente deste aspecto no capítulo 1 ao apresentar as análises de FIGUEIREDO (1993), LOUREIRO (2012), DREIFUSS (1986) e BANDEIRA (2001).

Estado. Era escolhida a via do desenvolvimento dependente. E o empresariado teve papel relevante neste desfecho.

1.4.A relevância do empresariado na definição da via de desenvolvimento

O que dissemos anteriormente a respeito da aproximação entre desenvolvimentistas nacionalistas e comunistas permite-nos concluir que estes esperavam um comportamento nacionalista de ao menos parte do empresariado industrial que seria suficiente para, junto a forças populares, enfrentar o predomínio dos interesses multinacionais e associados.

Fernando Henrique Cardoso questionou a capacidade do empresário industrial nacional para conduzir o processo político. Para este autor, os dois aspectos limitadores da hegemonia da burguesia industrial local eram o subdesenvolvimento e a sociedade de massas, pois o grande impulso ao desenvolvimento partira do Estado e do capital estrangeiro. O apoio ao Estado parecia arriscado devido ao temor de reforçar o “povo”. E o apoio ao capital estrangeiro poderia não permitir desenvolver a economia em termos que conduzissem à sua hegemonia. Assim, concluía Cardoso,

A situação peculiar da burguesia industrial na sociedade de massas em formação e a situação em que se encontra no processo de industrialização, fazem-na temerosa e incapaz de romper os vínculos com a situação de interesses tradicionalmente constituídos, isto é, com os grupos estrangeiros, com os grandes proprietários e com os comerciantes e banqueiros a eles ligados. Não assumindo as responsabilidades políticas de classe economicamente dominante, a burguesia industrial torna-se em parte instrumento da dominação política dos grupos tradicionais (CARDOSO, 1964, p. 180)⁶³.

A partir disto, Cardoso e Faletto desenvolveram a tese de que era possível manter o desenvolvimento mesmo que em condições de dependência. Para isto, no entanto, era preciso entender as condições histórico-estruturais em que se compuseram as relações de forças das

⁶³A tese de Cardoso também argumentava que as práticas empresariais não haviam chegado ao nível de formular uma política nacional de industrialização e nem organizar grupos de pressão nesse sentido. Vários autores procuraram relativizar esta tese procurando mostrar a capacidade dos industriais se organizarem para serem ouvidos pelas autoridades econômicas e conseguirem influenciar nas decisões de política econômica. Entre estes se encontra o trabalho de LEOPOLDI (2000). PRADO JR. (1966) também contestou o pensamento comunista, ressaltando que já existiria relações capitalistas também no campo.

classes sociais e quais as implicações desta composição interna para as relações internacionais. Neste sentido, os autores argumentam que o governo Kubitschek manteve a política desenvolvimentista, mas através da capitalização mediante recursos externos, o que permitia atenuar as tensões entre setor exportador, grupos salariais urbanos e setor industrial, “agora já associado ao capital estrangeiro”⁶⁴. Os investimentos estrangeiros, no entanto, derivavam de investimentos produtivos diretos de empresas, resultando em um processo de internacionalização do mercado interno, com crescente influência das decisões destas empresas para o desempenho da economia nacional. Daí a possibilidade de manter o desenvolvimento em comunhão com a dependência, que neste momento adquire um novo caráter⁶⁵. Além disso, a instalação do “setor moderno” nestas condições implicava na reordenação do sistema político-social. Contudo, consistente com a análise sobre o empresariado industrial feita por Cardoso em 1963, os autores continuaram a subestimar o papel do empresariado para a reordenação do regime político. De acordo com os autores, a passagem do regime “democrático-representativo” para o “autoritário-corporativo”

fez-se por intermédio de revoluções nas quais são as grandes organizações nacionais, como o exército e a burocracia pública, *mais que as burguesias nacionais ou internacionalizadas*, que atuam e se reorganizam. Obviamente, a situação estrutural que dá sentido à ação desses grupos é a que foi descrita neste trabalho e, portanto, as burguesias internacionalizadas continuam sendo o eixo do sistema de dominação (CARDOSO e FALETTO, 1970, p. 134 – grifos meus)

Rene Armand Dreifuss diverge quanto à postura do empresariado nacional e mostra como empresários representantes dos interesses multinacionais e associados atuaram, inclusive aproximando-se da Escola Superior de Guerra (ESG), para imobilizar as ações do governo João Goulart, preparar a tomada do Estado e implementar políticas previamente planejadas. Para este autor, o processo de industrialização da segunda metade da década de 1950 trouxe em seu bojo a inserção de capitais internacionais em modos diferentes de como até então acontecia e a articulação deste com empresários nacionais. Assim, o golpe aparentemente militar era, na

⁶⁴ CARDOSO E FALETTO (1970, p. 117).

⁶⁵ A importância do empresariado industrial para as definições do desenvolvimento brasileiro anterior a 1964 tem suscitado estudos sobre o pensamento industrial. Neste caso encontram-se os estudos de TREVISAN (1986).

realidade, um golpe de classe⁶⁶. No último capítulo do livro, Dreifuss mostra como os postos estratégicos do Estado foram ocupados por membros do complexo IPES/IBAD, representantes dos interesses multinacionais e associados⁶⁷.

Após o golpe, o regime que “se legitima(va) por si mesm(o)”, através de intensa repressão aos movimentos populares, implicava na realização de um desenvolvimento associado e dependente. Iniciou-se, então, a aplicação de reformas coerentes ao modelo de desenvolvimento e atinente ao modelo político. Este era um modelo compósito, articulado em torno dos interesses da burguesia, sem que acomodação destes interesses permitisse a articulação com a classe proletária, uma vez que os movimentos populares eram reprimidos⁶⁸.

No entanto, “como sempre acontece nestas situações históricas, ambos os lados abrigavam tendências heterogêneas, contraditórias”⁶⁹. Portanto, não seria de se estranhar que, dado o golpe, alguns ajustes seriam realizados do lado “vencedor”. Para os nossos propósitos, seguindo a caracterização do modelo de desenvolvimento, interessa obter pistas de como este movimento repercutiu na relação entre frações de classe da burguesia, mais precisamente no setor industrial, e qual o posicionamento dos industriais perante a execução da política econômica. Devemos deixar claro que não é nossa pretensão questionar as questões substantivas do modelo, cujas diretrizes foram traçadas pelo PAEG⁷⁰. Por isto, discutiremos a seguir as características do modelo de desenvolvimento pós-1964, para as quais o posicionamento do empresariado industrial anteriormente ao golpe foi relevante, como acreditamos ter mostrado. Buscaremos mostrar a função das reformas institucionais para o ciclo de crescimento, bem como para as características estruturais deste crescimento que resultaram em sua inflexão e crise – conforme discutimos no item 2.1 – e como isto levaria a um novo caráter da dependência. Faremos uma breve passagem pelas alterações no aparelho burocrático do Estado atrelado a este novo ciclo da economia brasileira. E, por fim, abordaremos como se conduziu a política monetária entre 1964 e 1968.

⁶⁶ “Quando a intervenção militar se efetivou em resposta a incapacidade civil de resolver a crise que destruía o regime político tal como havia sido definido pela constituição de 1946, o que aparentemente se deu foi um momento histórico de Bonapartismo clássico. Mas era somente um momento, e como tal enganador, no desdobrar de um processo determinado pela disposição das forças políticas em seu conjunto. [...] Ao proteger a burguesia através de sua ação “moderadora”, os militares mostraram a sua própria essência: o poder de classe preparado previamente no interior do Estado. O “Bonapartismo constitucional” dava lugar a um “poder dirigente” à paisana”. DREIFUSS (1986, p.143).

⁶⁷ DREIFUSS (1986).

⁶⁸ MARTINS (1977, p. 208-210).

⁶⁹ REIS FILHO (2001, p.341).

⁷⁰ GUIMARÃES (1990, p. 102-103).

1.5.Distribuição de renda e relação capital-trabalho

No que se refere às características econômicas, podemos salientar duas que são fundamentais para a caracterização do estilo de desenvolvimento seguido pelo regime militar: a distribuição de renda e a maneira como a economia brasileira se inseriu na economia internacional. A inserção internacional pode ser vista por dois ângulos: as relações comerciais e as relações de financiamento⁷¹.

Uma das opções estratégicas que o novo regime fez foi entre produtivismo e distributivismo. A opção pelo produtivismo deu origem ao que ficou mais conhecido pela afirmação de Delfim Netto, de que era preciso primeiro esperar o bolo crescer, para depois distribuí-lo⁷². Na raiz desta opção, estava a pressuposição de um *trade-off* entre distribuição e investimento. Mais ainda, diante deste *trade-off*, deveria priorizar o investimento, pois deste dependeria o aumento do emprego e, portanto, o bem estar do trabalhador:

A curto prazo, entretanto, no afã prematuro de distribuir os frutos do progresso social, através de salários ou benefícios sociais, corre-se o risco, que os demagogos ignoram, mas que nenhum cientista pode ignorar, de diminuir o ritmo de investimento e formação do capital, abatendo-se o próprio ritmo do progresso, do qual depende fundamentalmente o crescente bem estar dos assalariados (CAMPOS, 1966a, p.126).

Assim, sob o pressuposto da existência de um *trade-off* entre crescimento e distribuição, articulava-se a defesa de uma política às classes baixas restrita ao aumento do emprego. Este modelo, no entanto vinha sendo gestado pelos desenvolvimentistas não nacionalistas anteriormente ao golpe, como se pode depreender de algumas críticas ao distributivismo feitas por Roberto Campos, como, por exemplo:

O segundo dilema envolvido nos programas de ajuda externa, que jaz despercebido sob a tempestuosa superfície dos recentes debates havidos neste país, é que o objetivo da aceleração das reformas institucionais nos países recipientes, tais como a reforma agrária ou a fiscal, pode no curto prazo tornar-se incompatível com outros objetivos desejáveis, tais como a criação de clima

⁷¹ Adiante, mostraremos como as relações de financiamento tiveram caráter dominante na definição da inserção brasileira na economia internacional durante este período.

⁷² COSTA (1997, p.29-30)

favorável aos investimentos privados ou a estabilização do nível dos preços. A razão é clara. Quanto mais drástico for o andamento das reformas fiscais e agrárias, tanto maior a probabilidade de que as classes proprietárias, que hoje constituem o grosso dos grupos empresariais e de investimentos, sintam-se prejudicadas, inquietas e desconfiadas em face dos ventos da mudança. Semelhantemente, o receituário distributivista em busca da justiça social é susceptível de exacerbar reivindicações assistenciais e salariais, que virão a complicar o problema do controle da inflação e da estabilização de preços (CAMPOS, 1964, p. 211)⁷³.

Foi após o golpe, mas ainda muito antes das declarações de Delfim, que Campos deixou explícita a “teoria do bolo”:

Ao optar em favor da contenção das despesas de custeio, e em favor da preservação dos investimentos, ao solicitar o sacrifício no presente para acelerar a reconstrução do país, prefere o governo enfrentar a dura realidade de que *somos um país pobre, que precisa primeiro fazer aumentar as dimensões do bolo para depois ampliar a distribuição das fatias* (CAMPOS, 1965, p.77 – grifos meus).

Estas afirmações se coadunavam com o pensamento de economistas liberais, como pode ser observado através da crítica feita por Eugênio Gudín às ideias de Furtado divulgadas principalmente através de *A Pré-Revolução Brasileira*⁷⁴.

Após o golpe, o novo governo tratou de por em prática uma política econômica coerente com o modelo. Todas as distorções estruturais eram, por esta visão, consequência da inflação. As distorções apontadas eram: oscilações dos salários e subversão da hierarquia salarial; desorganização do mercado de crédito, uma vez que os juros não acompanhavam a inflação; distorções de rentabilidade, porque se calculava a rentabilidade sobre o valor nominal do capital investido; estímulo ao controle de preços através do subsídio ao trigo e petróleo e da contenção dos reajustes das tarifas dos serviços de utilidade pública; distorção cambial, estimulando as importações e desestimulando as exportações; desestímulo à construção civil devido à “lei do

⁷³ Discurso proferido em novembro de 1963, IN CAMPOS (1964, p. 211). Como será discutido adiante, Roberto Campos sabia da importância de uma reforma fiscal para engendrar um novo ciclo expansivo. Sua contrariedade à reforma certamente se deve à contrariedade a uma reforma fiscal que prezasse por uma redução da desigualdade distributiva.

⁷⁴ “A ideia de que uma população iletrada, trabalhando com métodos primitivos de produção, com enorme carência de técnicos e cientistas, e envenenada, além do mais, contra o progresso que lhe pode vir do estrangeiro, *pode resolver seus problemas mediante uma melhor repartição de um ‘bolo’ minguado*, é a pior insídia que os esquerdistas levam a instilar na cabeça e na alma deste povo desesperado” GUDIN (1963, p. 33-37).

inquilinato” e à dissolução do mercado de crédito de longo prazo; impossibilidade de previsão para os investimentos de longo prazo; e prêmio à especulação⁷⁵. A inflação, por sua vez, era resultado da inconsistência distributiva, e esta tendo origem em dois fatores:

a) no dispêndio governamental superior à retirada do poder de compra do setor privado, sob a forma de impostos ou de empréstimos públicos;

b) na incompatibilidade entre propensão a consumir, decorrente da política salarial, e a propensão a investir, associada à política de expansão de crédito às empresas⁷⁶.

Como o PAEG considerava necessário manter os investimentos públicos para “fortalecer a infraestrutura econômica e social” e “criar economias externas ao desenvolvimento das inversões privadas”⁷⁷, a redução dos gastos públicos deveria recair sobre os gastos correntes, tendo relevância para isto o salário do funcionalismo público. Também dos salários, considerados acima da produtividade, originavam excessos sobre a demanda.

Deste diagnóstico emergia a solução que exigiu dos trabalhadores os “sacrifícios”, tantas vezes mencionados por representantes do governo, do período de redução da inflação. A espiral salários-preços foi rompida através da contenção dos salários⁷⁸. Em julho de 1964, o Decreto 54.018 instituía a fórmula salarial, ainda restrita ao setor público:

Art. 7º O salário reajustado será determinado de modo a igualar o salário real médio vigente nos últimos vinte e quatro meses multiplicado, a seguir, por um coeficiente que traduza o aumento de produtividade estimado para o ano anterior, acrescido da previsão para compensações de resíduo inflacionário porventura admitido na prorrogação financeira do Governo.

E, em julho de 1965, a regra era estendida aos dissídios coletivos do setor privado. Como a estimativa de inflação do governo era inferior à inflação verificada, o salário real decrescia⁷⁹. A regra sofreria apenas uma pequena modificação em 1968, ao criar um mecanismo

⁷⁵ Programa de Ação Econômica do Governo (1965, p. 30-32).

⁷⁶ *Ibidem*, p. 28.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 15.

⁷⁸ SOCHACZEWSK (1980, p. 232).

⁷⁹ Para 1966, por exemplo, o governo estimou uma inflação de 10%, enquanto a inflação verificada foi próxima de 40%.

de correção da subestimação da inflação futura. Sob tal política, o salário-consumo, deflacionado pelo IPC-MTb, sofreu acentuada redução, chegando em 1967 a apenas 79,3% de seu nível de 1964. Ao fim do governo Costa e Silva (1969), o salário-consumo era 87,8% do nível de 1964. Em 1973, este salário ainda não lograra alcançar sequer o nível de 1964⁸⁰.

1.6.A questão nacional

Ao considerar a inflação como fator importante para a recessão, a eliminação da inflação permitiria a retomada do crescimento, desta vez sem distorções⁸¹. Como, por entre a retórica da inflação, realizavam-se reformas institucionais para suprimir as dificuldades de retomar o crescimento, era nítido que não era confiado apenas à inflação as origens dos desequilíbrios⁸². Neste sentido, o capital estrangeiro surgia como solução. A sua atração estava entre os fatores de solução dos recorrentes déficits do balanço de pagamentos⁸³. Ele também seria responsável por suprir o que julgava ser a insuficiência de poupança interna⁸⁴.

A exaltação dos benefícios do capital estrangeiro ao crescimento econômico era algo recorrente no pensamento de Roberto Campos. Defensor da quebra do monopólio de exploração do petróleo pela Petrobrás e da participação do capital estrangeiro na exploração de recursos minerais, combatia o que chamava de nacionalismo “romântico”, “temperamental” e “demagógico”⁸⁵. Repetidamente argumentava que colocar limites quantitativos à remessa de lucros afugentaria os capitais estrangeiros, prejudicando o aumento da renda. Foi nestes termos, que o executivo enviou, já em junho de 1964, projeto de lei para reformar a Lei 4.131. Os argumentos apresentados eram os mesmos anteriormente repetidos por muitos daqueles desejosos de eliminar limites quantitativos à remessa de lucros. O projeto, apesar de algumas modificações,

⁸⁰ O salário-consumo deflacionado pelo IPC-SP teve uma queda menos acentuada, sendo que em 1967 atingiu 93,1% do valor de 1964. COLISTETE (2009, p. 392). O salário-consumo medido pelo IPC-SP apresentou em 1969 uma pequena variação positiva de 1,6% em relação a 1964. O salário-consumo medido pelo IPC-SP apresentou um desempenho relativamente melhor, tendo chegado em 1973 a 14,7% acima do nível de 1964.

⁸¹ GUIMARÃES (1990, p. 75-76).

⁸² ALMEIDA (1984, p.13).

⁸³ Outro fator importante para resolver o desequilíbrio externo era a expansão das exportações.

⁸⁴ “o fluxo de capitais pode desempenhar uma relevante função supletiva nos fluxos domésticos de investimentos”. Programa de Ação Econômica do Governo (1965, p. 47).

⁸⁵ CAMPOS, R. de O. *Três falácias sobre o momento brasileiro*. IN CAMPOS (1963b).

foi aprovado, tornando-se Lei 4.390 de 29 de agosto de 1964. A lei eliminava os artigos 31, 32 e 33 da lei 4.131, eliminando, assim, as restrições.

Retirar as restrições seria, na visão do governo, necessária para atrair os capitais estrangeiros. Mas não se limitaram a isto. Costuraram, também, uma nova inserção da economia brasileira à economia internacional através do mercado financeiro. O Decreto 55.762 de 17 de fevereiro de 1965 permitia que empresas multinacionais e bancos nacionais captassem diretamente empréstimos no exterior. A Instrução 289 da SUMOC concedia a possibilidade de empréstimos externos diretos e simplificados. O argumento do governo era de que isto diminuiria a competição das empresas estrangeiras por crédito interno, podendo este ser canalizado para as empresas nacionais. No entanto, tal instrução concedia uma vantagem às filiais de empresas multinacionais principalmente por garantir uma fonte de liquidez num momento em que a política de combate à inflação restringia o crédito internamente. A junção destes fatores possibilitou um movimento de aquisições de empresas nacionais por empresas estrangeiras⁸⁶.

Além da instrução 289, foi instituída também a Resolução 63 do Banco Central. Esta modificação permitiu que também empresas nacionais captassem recursos no exterior. Apesar de estas modificações não estimularem um afluxo de capitais durante o governo Castelo Branco em montante por este esperado, permitiu uma reordenação da economia brasileira à economia internacional por meio de suas relações financeiras à medida que cresciam o afluxo de capitais. Os principais determinantes das contratações líquidas de empréstimos e financiamentos foram o custo da dívida e o acúmulo de reservas (ver anexo 2). Não correspondeu, portanto, à justificativa do governo: insuficiência da poupança interna e estrangulamento externo. Os recursos necessários para importações, inclusive as de bens de capital, puderam ser obtidos por meio das exportações⁸⁷.

Foi assim que, no bojo das reformas financeiras do governo Castelo Branco foi sendo trilhado o caminho para o endividamento externo que resultou na crise da dívida da década de 1980⁸⁸. Ironicamente, ao defender a atração de capitais estrangeiros como meio de evitar que o país necessitasse passar por constrangimentos em renegociação da dívida, Roberto Campos

⁸⁶ CAMPOS (2009, p. 145-149).

⁸⁷ CRUZ (1998).

⁸⁸ FURTADO (1980, p. 28-29).

contribuiu para a condução financeira do país que levaria novamente às portas do FMI, desta vez sob um novo caráter da dependência:

Na realidade, trata-se do coroamento formal de um processo cujas origens remotas se encontram no golpe de 64 e no regime por ele instaurado, o que ao longo dos tempos foi deslocando o eixo da dependência econômica do campo tecnológico e industrial para o campo financeiro. Visto a distância sob esse prisma, o governo JK foi o grande motor dos investimentos externos de risco e da articulação do sistema produtivo doméstico com o internacional. O regime dito “revolucionário”, por sua vez, promoveu a inserção profunda da economia brasileira no sistema financeiro internacional, até reconhecer, no início de 83, ter-se tornado seu refém (TAVARES e ASSIS, 1985, p. 79).

Outro argumento intensamente defendido por Roberto Campos era de expandir as exportações para evitar os desequilíbrios externos. Isto seria possibilitado pelas exportações por dois caminhos: diretamente, através do aumento da receita de divisas; indiretamente, pois as exportações, inclusive de minerais, poderiam constituir segurança aos credores externos. Por outro lado, as exportações cumpririam o papel de ocupar capacidade ociosa da indústria⁸⁹. Embora alguns incentivos às exportações, como a instituição de uma nova política de *draw-back*, tenham sido implementados pelo governo Castelo Branco, foi através da modificação da instituição de subsídios e principalmente das minidesvalorizações cambiais que as exportações de manufaturados tiveram maior impulso⁹⁰. No entanto, as exportações não foram importantes como fonte de crescimento para a indústria, exceto para setores industriais tradicionais: têxtil, vestuário e calçados, produtos alimentares e fumo⁹¹.

1.7.As reformas institucionais do setor financeiro

O governo instalado realizou várias reformas, como a educacional, a financeira, a fiscal, a trabalhista, a administrativa, entre outras. Trataremos da reforma fiscal e financeira. E posteriormente, abordaremos a política de comércio exterior.

⁸⁹ Programa de Ação Econômica do Governo (1965, p. 130).

⁹⁰ SUZIGAN et alli (1974, p.36).

⁹¹ SUZIGAN et alli (1974, p.158-167).

Ao final do Plano de Metas, a economia brasileira ressentia-se de adequados mecanismos de financiamento. No que se refere ao financiamento do setor privado, havia três pontos essenciais a se resolver: a aceleração da inflação eliminou este como mecanismo de financiamento, sendo necessário construir mecanismos de financiamento independentes da inflação; os setores oligopolizados instalados durante o plano de metas, sobretudo o de bens duráveis, tinham elevado grau de capacidade ociosa, sendo necessário montar esquemas de financiamento que permitissem ampliar o consumo desses bens; o suprimento de capital de giro fortemente dependente do sistema bancário era outro entrave, sugerindo a necessidade de criar mecanismos de financiamento do capital de giro de longo prazo e até mesmo de capital de investimento⁹².

Além das reformas para combater a inflação, havia outra direção da política econômica para combater os desequilíbrios. Particularmente nos setores de construção residencial e mercado de crédito e de capitais, “tratava-se de setores fundamentais, que se atrasaram demasiadamente e onde a inflação teria plantado raízes tão profundas que nem mesmo a instauração de uma estabilidade duradoura por si só neutralizaria por completo as inúmeras e gravíssimas distorções acumuladas e os encaminharia no sentido de desenvolvimento plenamente”⁹³.

Neste sentido, foram realizadas as reformas no sistema financeiro. Como o diagnóstico era de ineficiência deste setor, a opção pelo modelo compartimentalizado pretendia aumentar a concorrência e, assim, a eficiência, alcançando taxas de juros reduzidas. No modelo compartimentalizado, planejou-se: destinar aos bancos comerciais as operações de curto prazo, tendo como fonte de recursos os depósitos à vista; às financeiras foram destinados os créditos de médio prazo, com base no aceite cambial⁹⁴; aos Bancos de Investimentos seriam reservadas as linhas de crédito de prazos mais longos, tendo como fonte os depósitos à prazo e podendo tomar empréstimos no exterior para repasse interno. No entanto, o curso da reforma não seguiu o

⁹² SOCHACZEWSKI (1980, p. 261-263).

⁹³ ALMEIDA (1984, p. 8)

⁹⁴ O termo “financeiras” refere-se às Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimentos (SCFI). Estas sociedades começaram a surgir no Brasil por volta de meados da década de 1940 e ganharam maior importância à medida que a transformação da estrutura produtiva brasileira ocorrida durante a segunda metade da década de 1950 gerou uma maior demanda por volume de recursos de médio e longo prazos. Por fim, a restrição de crédito pelos bancos comerciais diante do aprofundamento da crise do início dos anos de 1960, permitiu que as financeiras ampliassem sua atuação ao atender a demanda por crédito não atendida pelos bancos. O aceite cambial foi introduzido, como forma de financiamento pelas SCFI em 1959. (ALMEIDA, 1980, cap. 1).

planejado. A resistência das financeiras à substituição do deságio pela correção monetária pós-fixada, terminou com o governo aceitando o deságio e reduzindo o prazo dos aceites cambiais. Para amenizar o temido efeito inflacionário do deságio, o governo direcionou os créditos com deságio para o consumidor, através do Crédito Direto ao Consumidor (CDC). Como aos Bancos de Investimento também era permitido trabalhar com letras cambiais, as financeiras escapavam do crédito ao consumidor através da constituição de Bancos de Investimentos. Neste movimento, reduzia-se também o prazo das operações, para o que contribui ainda a permissão para que os bancos comerciais operassem depósitos à prazo. Como resultado, diluía-se a compartimentalização e falhava a tentativa de fornecimento de crédito de longo prazo por instituições privadas. Mas permitiu carrear recursos para financiar a expansão do consumo de bens duráveis⁹⁵.

Outro ponto relevante da reforma financeira foi a introdução da correção monetária. O diagnóstico do governo era de que, num ambiente inflacionário, haveria desincentivo à poupança em caso de haver limites aos juros. Este limite era colocado pela lei da usura, a qual instituíu o limite de 12% ao ano. Tal limite vinha sendo contornado através do uso do deságio. O governo, no entanto, entendia que este era inflacionário, pois reproduzia a inflação passada para o próximo período. Assim é que se previa a correção pós-fixada. Como esta não teve boa recepção, permitiu-se a correção pré-fixada, o que significava admitir o deságio. Neste sentido, a correção monetária, significou a liberação das taxas de juros de qualquer limite⁹⁶.

Quando aplicada ao aluguel, a correção monetária, juntamente com a alteração na lei do inquilinato, visava propiciar estímulos para construção de casas destinadas a alugar. Ademais, o setor de construção de residências ganhou forte estímulo através da criação do Sistema Financeiro Habitacional, sobretudo com a Lei 5.107 de 13 de setembro de 1966. A lei instituiu o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), carreando recursos para o Banco Nacional de Habitação (BNH). Esta estrutura de financiamento permitiu ao mercado mobiliário, juntamente com os bens de consumo duráveis, liderarem o processo de recuperação da economia.

⁹⁵ ALMEIDA (1984).

⁹⁶ SOCHACZEWSK (1980, p. 307-308).

1.8.Reforma Fiscal

Dentre os objetivos da Reforma fiscal implementada pelo governo Castelo Branco, estava o aumento da arrecadação. A fase final da industrialização, ao ampliar as atribuições do Estado sem realizar uma reformulação na estrutura fiscal, conduzia a recorrentes déficits do governo. Desta maneira, o aumento da arrecadação permitiria ao Estado desempenhar suas funções no processo de acumulação e também contribuiria para reduzir a inflação, uma vez que o diagnóstico do PAEG encontrava no déficit do governo uma das principais razões para a inflação.

Outro objetivo, embora não explícito, era centralizar a política econômica e tributária na órbita federal. Os representantes do governo argumentavam que havia certa descoordenação tributária devido a autonomia das três esferas (Federal, Estadual e Municipal) para tributar. Dentre as medidas realizadas no sentido da centralização, encontra-se a transferência do imposto sobre exportação de competência dos Estados para a Federação⁹⁷.

De fato, a carga tributária bruta aumentou. Passou de 18% em 1963 para 23,9% em 1970 e entre 1973 e 1975, situou-se em torno de 25,2%. Dois fatores importantes para isto foram a generalização do imposto de renda a partir de 1968 e o aumento das alíquotas do IPI, do IR e do ICM. No entanto, embora a reforma tenha permitido moldar um sistema tributário coerente com as necessidades de um novo processo de acumulação, o governo Costa e Silva e Médici introduziriam modificações também influentes para o período de crescimento, e que ao mesmo tempo foi minando a política tributária como instrumento de estímulo à economia.

Estas modificações constituíram numa renúncia fiscal que tinha o intuito de estimular setores escolhidos pelo governo. Dentre estes, encontrava-se as aplicações financeiras, para as quais foram concedidos incentivos fiscais para pessoas físicas e jurídicas. Outra área a que se atribuía grande importância era as exportações de manufaturados. Para estimular tais exportações, o governo Castelo Branco já havia realizado importantes modificações no mecanismo de *draw-back*. A este foram acrescentadas linhas de financiamento subsidiado às exportações, isenção do IPI e do ICM a partir de 1967 e também um crédito prêmio desses mesmos impostos. Estima-se

⁹⁷ O manejo do imposto sobre exportações fazia parte de um novo tratamento nas relações comerciais. Como veremos, deste novo manejo fazia parte a simplificação cambial, extinção de subsídios a importações e alteração no modo de proteção à indústria aqui instalada.

que o volume destes incentivos às exportações podem ter alcançado 50% do valor do produto exportado. E a participação dos recursos que o governo concedeu através destes estímulos à acumulação chegou a 28,14% da arrecadação tributária do governo em 1973, correspondendo a 2,65% do PIB⁹⁸.

1.9.Liquidez e produção

O PAEG havia elencado cinco objetivos: acelerar o ritmo de desenvolvimento; conter o processo inflacionário de modo gradual; atenuar desníveis econômicos regionais e setoriais; assegurar empregos através da política de investimentos; e corrigir a tendência ao déficit do balanço de pagamentos⁹⁹. Apesar disto, o controle da inflação teria preferência, pois era considerado imprescindível à retomada do desenvolvimento¹⁰⁰. Dentre as políticas destinadas ao controle da inflação, encontravam-se o aumento da arrecadação e a política monetária. Esta, todavia, deveria ser “suficientemente controlada para impedir os excessos de inflação de procura, mas suficientemente realista para adaptar-se à inflação de custos”. Ou seja, não se desejava pressionar a liquidez das empresas através da política monetária.

No entanto, o que se verificou foi um gradual aperto da política monetária durante o governo Castelo Branco, embora tendo que recuar em alguns momentos de crise. À compressão do crédito juntava-se o aumento de 20% das alíquotas do imposto de consumo e do selo. Também contribuía para reduzir o déficit do governo a redução das despesas correntes do governo. Por fim, o déficit foi crescentemente financiado por emissão de ORTN.

Diante de tais medidas, eclodiu a primeira crise, durante a qual se avolumaram as críticas à política de curto prazo do governo Castelo, originadas da CNI e dos conselheiros do CONSPLAN. Diante de tal cenário, o governo tomou medidas contrárias ao intento do PAEG: fez isenções fiscais e criou linhas de crédito especiais para compra de automóveis. Contudo, à medida que terminava o prazo para os estímulos fiscais, a indústria entrava novamente em crise. Os empréstimos nominais ao setor privado praticamente estagnara entre novembro de 1965 e

⁹⁸ Este parágrafo e os parágrafos anteriores deste tópico baseiam-se em OLIVEIRA (1985).

⁹⁹ Programa de ação econômica do governo (1965, p.15). .

¹⁰⁰ *Ibidem*, p.28.

abril de 1966, atingindo principalmente as empresas nacionais, sem acesso à Instrução 289 da SUMOC¹⁰¹.

Ainda assim, a inflação em 1965 foi de 45,38%. E em 1966 – ano em que os salários estiveram controlados, os empréstimos ao setor privado decresceram em termos reais, o déficit público foi coberto por títulos e os meios de pagamento expandiram-se apenas 16% - a inflação ficou em 41,19%.

Diante deste cenário, aumentava o descontentamento nas classes médias e mesmo entre as elites. Isto não passou despercebido por Delfim Netto. Para ele havia quatro aspirações latentes na sociedade brasileira que precisavam ser atendidas: aceleração do crescimento da renda per capita; aumento rápido do volume de emprego; diminuição das desigualdades entre indivíduos e regiões; e manutenção de relativo equilíbrio monetário. Tratava-se então de encontrar uma fórmula que permitisse crescimento rápido sem pressão inflacionária¹⁰². Delfim parecia querer colocar-se como a “síntese” entre as políticas do governo e as reivindicações dos empresários:

Depois do que se acredita tenha sido uma tirania teórica, o homem prático constitui hoje a espécie de mágico mais apreciada, porque o Brasil é frequentemente vítima de uma dialética eunuca, que oscila entre a tese e a antítese, sem nunca realizar a síntese (DELFIN NETTO, 1967a, p.19).

O governo Costa e Silva, com Delfim no Ministério da Fazenda, dizia que o crescimento econômico seria prioridade. Mas isto não significava abandonar o controle da inflação. Para isto, foi necessário alterar o diagnóstico da inflação e, assim, imprimir nova orientação às medidas para combatê-la. Esta nova orientação partia da consideração de que “a política econômica e a forma de controle da inflação ultimamente praticadas não lograram alcançar plenamente os resultados desejados, seja quanto à retomada do desenvolvimento, seja quanto à contenção da inflação”. Sustentando esta nova orientação, encontrava-se uma nova avaliação sobre a inflação. Tal avaliação tinha dois pilares: a causa da inflação passou a ser predominantemente a elevação dos custos e não a demanda; existiria uma capacidade ociosa na indústria que permitiria relaxar o controle da demanda e reduzir os preços, constituindo o

¹⁰¹ SOCHACZEWSK (1980, p. 249-251).

¹⁰² DELFIN NETTO (1967a, p.16-20).

principal fator para a retomada do desenvolvimento com estabilidade de preços. Esta situação devia-se, em grande medida, à política econômica de Castelo Branco. Esta teria provocado redução da demanda acima do desejado, algumas elevações de custos e reduzido a liquidez das empresas, o que também atuava sobre a oferta. Dois fatores atuavam para o arrefecimento da demanda: redução das despesas e aumento das receitas governamentais, estas últimas prejudicando a demanda do setor privado. O aumento dos encargos tributários também atuava na elevação dos custos à medida que as empresas tinham que recorrer ao mercado financeiro para atender suas necessidades de capital de giro. Contribuía para a elevação de custos a redução da demanda, sobretudo nos momentos de maior contração¹⁰³.

Como havia capacidade ociosa e inflação de custos, o governo acreditava que estimulando as empresas, poderia haver crescimento com redução da inflação. Por isto, previa aumentar a liquidez das empresas, diminuir o ritmo de expansão dos custos e aumentar a demanda¹⁰⁴. Admitia inclusive que os meios de pagamento poderiam crescer 30% em 1967, possibilitando o financiamento do déficit e o aumento da liquidez privada.

De fato, em 1967 o governo concedeu 30 a 45 dias para recolhimento do IPI, concedeu moratória aos débitos fiscais e a reforma tributária eliminou alguns impostos. A despesa do governo foi mantida ao mesmo nível de 1966, resultando no maior déficit desde 1963. Apenas 43% deste déficit foram financiados por emissões de ORTN. O restante foi financiado através da emissão de meios de pagamento¹⁰⁵. A expansão monetária sem pressão inflacionária foi possível devido a possibilidade de aplicação em títulos financeiros, criada a partir da reforma financeira¹⁰⁶.

1.10. O novo aparato organizacional

Para conduzir e executar a política econômica de acordo com as novas diretrizes adotadas, o novo regime criou novos órgãos, extinguiu alguns antigos e reformulou outros. Como vimos acima, uma das principais características do ciclo de crescimento se referia ao fomento às

¹⁰³ Diretrizes de Governo; Programa Estratégico de Desenvolvimento (1967).

¹⁰⁴ *Ibidem*.

¹⁰⁵ SOCHACZEWSK (1980, p. 256...).

¹⁰⁶ SOCHACZEWSK (1980, p. 255).

exportações. Para isto, em 1966 foi criado o Conselho Nacional de Comércio Exterior (CONCEX), sendo inicialmente responsável pelos incentivos fiscais. Também foram criados estímulos monetários, relativos aos financiamentos de bens de capital. No entanto, a proliferação e diversificação de estímulos foram acompanhadas por descentralização decisória, com diversos órgãos responsáveis por estas medidas. Disto resultaram diversos canais de acesso das classes empresariais aos estímulos. O relacionamento entre burocracia e empresários realizou-se por meio do clientelismo. No entanto, este formato foi sendo construído aos poucos. Neste sentido, podemos destacar duas alterações na política de comércio exterior que marcam um novo modo de estimular as exportações: primeiro a adoção das minidesvalorizações cambiais, em agosto de 1968; segundo, a partir de 1969, as exportações passam a receber subsídios, diferenciando-se das medidas adotadas até 1968, caracterizadas por medidas “desagravadoras”, ou seja, isenções de impostos e desburocratização que permitiam maior competitividade no mercado internacional¹⁰⁷.

Outro aspecto importante para a política econômica referia-se à evolução do nível dos preços. Para maior controle destes, foi criado o Conselho Interministerial de Preços (CIP), em agosto de 1968. Anteriormente ao CIP vigorava o Conselho Nacional de Estabilização de Preços (CONEP), instituído em fevereiro de 1965. No entanto, o CONEP não apresentava a mesma autonomia em relação à sua clientela, pois o encaminhamento e seleção dos pedidos de reajustes eram feitos por mediação das entidades de classe. Com o controle de preços passando a ter importância decisiva na política econômica do ministro Delfim Netto, foi criado o CIP, mais complexo e burocrático, tornando-se mais autônomo em relação a fatores externos. A importância deste órgão conduziu o governo a transferi-lo ao Ministério da Fazenda¹⁰⁸.

No que se refere ao Planejamento, o governo Castelo Branco criou o Conselho Consultivo do Planejamento (CONSPLAN). Era um órgão com caráter corporativo, no qual 10 dos 19 membros representavam interesses setoriais. As discussões no CONSPLAN no geral se referiram às alterações da estrutura institucional. Contudo, dois temas geraram ampla discussão: o PAEG e a estabilidade. Estiveram envolvidos neste debate a CNI e Antônio Dias Leite¹⁰⁹. No entanto, no momento da segunda crítica de Dias Leite, em 1966, o confronto não se deu no

¹⁰⁷ LIMA JR. e LIMA (1987).

¹⁰⁸ DINIZ e BOSCH (1987)

¹⁰⁹ Quase ao mesmo tempo a política econômico-financeira do PAEG era discutida no Conselho Nacional de Economia, envolvendo, principalmente, Glycon de Paiva e Fernando Gasparian.

CONSPLAN, mas em outros lugares. Sebastião Velasco Cruz sugere, com isto, que o CONSPLAN não tinha grande utilidade para canalização dos interesses empresariais. O expediente mais comum do empresariado seria o apelo direto ao presidente da República¹¹⁰. Mas Cruz verifica que grande parte das críticas era feita por setores tradicionais da indústria. O CONSPLAN perdeu função por desuso. A partir do governo Costa e Silva, começaria a ter centralidade o CMN.

No primeiro governo do regime, conferia-se importância central à condução da política monetária para o controle de preços. Para maior controle da política monetária foi criado o Conselho Monetário Nacional (CMN). No entanto, este órgão deixou de ser apenas autoridade financeira para ser o principal órgão de planejamento, passando a dirigir a política econômica do país. Isto ocorreu aos poucos entre 1967 e 1969, caracterizando-se o período de 1968-1972 como o de consolidação do CMN como arena decisória¹¹¹.

Grosso modo, a centralidade do CMN como órgão de planejamento foi mantida até 1974, ano em que foi criado o Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE). Segundo Codato duas características organizacionais da execução do planejamento econômico entre 1964 e 1974, comprometiam a racionalidade e eficiência do sistema decisório: defasagem entre “organização formal do planejamento e o *locus* efetivo de administração da política econômica”¹¹²; e a dupla tarefa do CMN de planejamento e de intermediação dos interesses, que deu origem ao perfil informal do órgão. A criação do CDE objetivava solucionar estas disfunções. No entanto, a instituição do órgão tendeu a criar um novo padrão de relacionamento entre Estado e empresários, deixando à burguesia a sensação de estar marginalizada do processo de decisão da política econômica. Este fato esteve na origem da campanha pela “desestatização” e da campanha pela “democratização”. Segundo o autor:

Assim, um dos motivos mais importantes de todos os discursos pró-distensão – bem como nas reivindicações antiestatistas – era a defesa da maior participação empresarial nos centros decisórios através da reativação dos órgãos colegiados

¹¹⁰ Cruz verificou que grande parte das críticas tinha origem em setores tradicionais, com bens de consumo não duráveis, nos quais predominavam o capital nacional. Como veremos mais adiante, a distinção entre empresariado nacional e associado parece ser importante para entender os motivos pelos quais as reivindicações empresariais não tiveram grande repercussão no CONSPLAN (CRUZ, 1997).

¹¹¹ GUIMARÃES e VIANNA (1987)

¹¹² CODATO (1995, p. 29)

com representação corporativa, e não exatamente a luta pelo restabelecimento do “Estado de direito”, da cidadania ou aprofundamento da “abertura” política (CODATO, 1995, p. 249).

...

Do que foi exposto neste capítulo, podemos verificar que as reformas do governo Castelo Branco possibilitaram uma via de desenvolvimento dependente e associado em novos moldes. Os trabalhadores tiveram suas rendas diminuídas e a reforma tributária também não procurou caminhar em direção a uma distribuição de renda mais equitativa. Desta maneira, dispensou-se uma alternativa de dinamizar a economia através do aumento da renda das classes baixas. Ao contrário, a ampliação da concentração de renda jogou favoravelmente a um crescimento econômico puxado pelas indústrias de bens duráveis, com estruturas oligopólicas e multinacional, beneficiando também os grupos nacionais associados a estes setores. A reforma na Lei de Remessas de Lucros também deu maior liberdade ao capital estrangeiro. Junto com esta reforma, a Instrução 289 da SUMOC e a Resolução 63 do Banco Central permitiram uma nova forma de dependência econômica do país, por meio do setor financeiro. A reforma do setor financeiro, por seu turno, corroborou tanto para a articulação financeira da economia nacional à economia internacional, quanto para a ampliação do consumo dos bens duráveis. Mas a reforma do setor financeiro também contribuiu para a recuperação do setor de construção civil. A reforma fiscal permitiu e as alterações nas instituições administrativas do Estado permitiram uma maior centralização de comando sobre a economia e permitiu ao Estado desempenhar as novas funções exigidas pelo novo padrão de acumulação.

Mas também vimos que entre Campos-Bulhões e Delfim, foram realizadas algumas modificações na política econômica. Sobretudo no que se refere a política monetária e fiscal, o governo Costa e Silva procurou administra-las de modo a ampliar a liquidez do setor privado. Por outro lado, os estímulos às exportações de manufaturados também serviu para amenizar a baixa demanda interna no setor de bens de consumo não duráveis.

Capítulo 3: Posição do empresariado industrial paulista

Considerando que a via de desenvolvimento articulada através das reformas empreendidas pelo governo Castelo Branco apoiou-se numa base política que emergiu no interior das tensões sociais em torno das questões colocadas pela revolução burguesa no Brasil em sua fase de plenitude e que estas reformas significaram uma respostas a tais questões de modo a atender aos interesses das classes e frações de classes que compunham esta base, nossa investigação neste capítulo consistirá em apreender, no interior deste pacto, quais foram as insatisfações dos industriais e qual o significado delas. Pretendemos, assim, verificar quais as possíveis relações entre estas insatisfações e as alterações da política econômica conduzidas a partir do governo Costa e Silva, durante a permanência de Delfim Netto como Ministro da Fazenda até 1974.

Durante o segundo semestre de 1965, o Governo Castelo Branco recebeu inúmeras críticas à sua política econômica. Adquiriu maior importância, no entanto, o fato de estas críticas serem feitas por empresários e alguns governadores até então alinhados ao golpe. Criticaram a execução do PAEG os governadores Carlos Lacerda, da Guanabara, e Magalhães Pinto, de Minas Gerais¹¹³. Entre as entidades representativas dos industriais, partiram críticas da FIESP e da CNI. Também representativa de interesses industriais, surgiu a crítica de Fernando Gasparian, feita no Conselho Nacional de Economia. O CONSPLAN também serviu de canal onde seriam veiculadas algumas críticas. A principal delas foi a de Antônio Dias Leite. Esta nos interessa por dois motivos: foi entendida como parte de uma corrente de pensamento cujos expoentes seriam Gasparian e Dias Leite; foi interpretada por Velasco Cruz como sendo representativa dos interesses de industriais de setores tradicionais, no qual predominavam empresas nacionais.

Entretanto, cabe desde já mencionar o fato de que tais críticas não tinham o mesmo conteúdo. Enquanto as críticas de Dias Leite e Fernando Gasparian questionavam as medidas do PAEG por considerar errôneo seu diagnóstico, as críticas da CNI e da FIESP aceitavam o diagnóstico, mas reivindicavam alguns reparos na execução das medidas. Nem por isso, a CNI

¹¹³ Não entraremos aqui nas críticas feitas pelos governadores.

deixou de receber oposição pela imprensa. Entre estas, a revista Desenvolvimento e Conjuntura deu especial atenção às proferidas pelo jornal *O Estado de São Paulo*. Como veremos, isto pode ter ocorrido devido à posição vacilante da CNI. Contudo, mais importante foi a oposição ao documento da CNI feita pela FIEGA, embora fossem incoerentes com outro documento que esta mesma instituição enviou ao presidente Castelo Branco. As críticas de Dias-Leite e Gasparian receberam oposição de personagens íntimos ao governo, ou do próprio governo: Mário Henrique Simonsen, Glycon de Paiva, Harold Cecil Polland e Roberto de Oliveira Campos.

A análise das avaliações da CNI sobre a política econômica abordará também os anos de 1966 e 1967. A análise da FIESP será mais extensa, se estendendo até o ano de 1972. Para esta instituição, a existência de um periódico semanal até 1968, o qual incluía inclusive informações das reuniões plenárias, permitiu uma análise mais detalhada.

Também buscaremos tratar do tema da desnacionalização. Levada ao Conselho Nacional de Economia em 1966 por Fernando Gasparian, a discussão em torno da desnacionalização se estendeu a ponto de resultar em uma Comissão Parlamentar de Inquérito em 1968.

Antes de abordarmos estas avaliações do PAEG, precisamos advertir o leitor de que não será feita uma análise de “acertos” ou “erros” contidos nos documentos. Procuraremos antes verificar quais as reivindicações e averiguar quais as possíveis consequências destas reivindicações para a política econômica dos governos Costa e Silva e Médici.

3.1.CNI

O documento de crítica da CNI à política econômica do governo Castelo Branco foi o primeiro dentre os citados acima¹¹⁴. O documento pode ser dividido em duas partes: a primeira parte enumerava as críticas e a segunda analisava a conjuntura e fazia propostas. O principal motivo de desalento perante o PAEG para a CNI era o aprofundamento da crise que a sua execução estava provocando, embora se utilizasse dos objetivos do Programa (redução da

¹¹⁴ Documento da indústria sobre a política econômica do governo. *D&C*, março/1965.

inflação e retomada das taxas históricas de crescimento) para criticá-lo por não tê-los cumprido: “não estabilizou, e o que é pior, ampliou a estagnação e conduziu ao retrocesso econômico”.

Um dos aspectos que a CNI dizia merecer alteração era a política cambial. Apesar de o governo pretender estimular as exportações de produtos manufaturados, a CNI o acusava de manter uma taxa de câmbio “estabilizada em níveis pouco reais”. Por uma taxa de câmbio real, entendia-se aquela que permitiria ao exportador manter o nível de seus ganhos reais em moeda nacional. Para isto, era necessário que a moeda nacional fosse desvalorizada acompanhando a elevação dos custos internos. Se não podemos dizer que tal reivindicação foi relevante para a política de minidesvalorização adotada em 1968, certamente ela mostra que parcela significativa dos industriais apoiaria tal medida:

As vantagens oferecidas pelo governo aos exportadores de manufaturas, consubstanciadas nas instruções da SUMOC e em outras medidas não substituem o realismo cambial das taxas para a exportação.

Quanto ao déficit do governo, o documento atribuía dois problemas. Embora concordasse que fosse necessária uma melhora da arrecadação para reparar o déficit, uma vez que este era considerado como a fonte principal da inflação, a CNI criticava a manutenção da tributação sobre reavaliação do ativo. Também interpretava que o aumento da arrecadação estava sendo desviado para gastos correntes, enquanto os investimentos do Estado ficavam prejudicados. Estes, por sua vez, teriam impacto direto na retração da procura¹¹⁵.

O documento da CNI apresentava também um diagnóstico da inflação e do efeito desta, bem como da política de restrição de crédito que estava sendo utilizada para combatê-la, sobre a atividade industrial. Como já dissemos, não é o caso de julgar a interpretação. Esta tratava como iguais todas as indústrias, que pressupunha ter demanda por seu produto elástica: “de têxteis à eletrodomésticos, de automóveis a calçados”. No entanto, o que nos interessa é que deste

¹¹⁵ Este ponto merece ressalva. No documento a CNI alega apenas que o governo tinha dificuldades em manter seus investimentos. Foi em sua réplica à FIEGA que a CNI disse que os investimentos governamentais afetavam a procura. Entende-se, aqui, que se refere à demanda agregada. No entanto, a CNI utilizou de documento que a FIEGA enviara a Roberto Campos. Aqui parece a CNI não ter percebido que a FIEGA mostrava-se mais preocupada com a demanda em setores específicos, como “equipamentos de telecomunicações, os necessários às instalações elétricas de usinas e redes de distribuição de energia, a pavimentação de estradas, o reaparelhamento dos portos e a construção em geral”.

A oposição da FIEGA ao documento da CNI, a réplica dada pela CNI e o memorial enviado pela FIEGA ao ministro Roberto Campos estão em *D&C*, abril/1965.

diagnóstico era possível acusar a política creditícia praticada pela dupla Campos-Bulhões. Resumidamente, o raciocínio era o seguinte. Por ser elástica, a demanda por produtos industriais aumentava logo após o aumento dos salários. No entanto, se restringia à medida que o salário real declinava devido à inflação. Neste momento de redução da demanda, a indústria necessitaria de capital de giro para manter seus estoques. A restrição de crédito neste momento, não deixaria outra alternativa que não fosse reduzir a produção. Embora se possa criticar tal interpretação, parece-nos relevante o fato de ela sustentar que a restrição creditícia provocava capacidade ociosa. Isto permitia à CNI, já em 1965, postular que “a maneira mais fácil de crescer, em uma economia como a brasileira, é aproveitando a capacidade ociosa existente em grande número de setores”. Para isto, a principal medida seria aliviar a escassez de crédito, sobretudo para capital de giro.

Apesar de a FIEGA ter se oposto ao manifesto da CNI, foi esta instituição que, no memorial entregue a Roberto Campos, melhor definiu a inflação de custos devido à capacidade ociosa. No entanto, sua crítica não recaía sobre o crédito, mas sim sobre a demanda governamental. Dizia que o objetivo de redução do déficit do Tesouro deveria ser flexibilizado, pois poderia prejudicar a execução do PAEG em outros setores. Isto parecia, à FIEGA, estar ocorrendo naquele momento. Por isto defendia a necessidade de o governo

acelerar a execução do referido programa [de investimentos], uma vez que daria utilização a um expressivo contingente de máquinas e equipamentos que se encontram ociosos, proporcionando, outrossim, ocupação para novos operários, bem como dinamização desses setores industriais, os quais, parte integrantes da estrutura produtiva nacional, transmitirão estímulos aos demais, através de sua demanda direta de matérias-primas e da intensificação da compra de utilidades por parte dos seus assalariados, dando, destarte, um novo impulso ao sistema econômico, que por sua própria dinâmica contribuirá para que se contenha a elevação dos preços e se obtenha taxas mais elevadas de desenvolvimento.

O Memorial da FIEGA e CIRJ fora assinado por seus presidentes, José Ignácio Caldeira Versiani e J. Bento Ribeiro Dantas, respectivamente. Mas o outro documento, também atribuído à FIEGA e sem assinatura, mostrava divergências da instituição em relação à CNI. Em dois aspectos estas divergências parecem relevantes. O primeiro se refere a contestação feita sobre a influência da capacidade ociosa na determinação dos preços industriais. A FIEGA argumentava ser esta “uma estranha teoria de formação de preços” que “determina o preço pelo

custo médio e não pelo custo marginal”. O segundo aspecto de divergência que consideramos relevante se refere aos salários. A FIEGA acusava o trabalho da CNI de não acusar os salários como causa de inflação de custos. Dizia que o documento da CNI se apoiava na hipótese do subconsumo. Por isto, o documento da CNI propunha que a política salarial fosse realista, para que o mercado não fosse prejudicado pela redução do poder aquisitivo dos assalariados. Segundo a FIEGA, pelo documento da CNI parecia que o governo poderia criar mercado forçando a alta dos salários. Para a FIEGA, este raciocínio teria três falhas. A primeira seria desconsiderar que o aumento dos salários causaria aumento dos custos e, portanto, dos preços. Logo, não haveria aumento real de salários. Segundo porque a demanda compreenderia não apenas bens de consumo, mas também bens de capital. Enquanto estes não são favorecidos por altas forçadas de salários, os bens de consumo não são demandados apenas por assalariados. Por fim, a demanda por bens de consumo pelos assalariados não dependeria apenas do nível dos salários, mas também do emprego e este poderia diminuir com o aumento de salários.

A CNI, em tréplica, informou que sabia defender uma tese “polêmica”: de que o aumento salarial somente seria inflacionário se superior à soma da taxa de inflação e do aumento da produtividade. Desta forma, a redução do salário real, além de não contribuir para a redução da inflação, causaria o declínio da atividade econômica. Existindo capacidade ociosa, o aumento salarial aumentaria a procura e, assim, também a produtividade. Por isto, haveria aumento real dos salários, e não apenas nominal. O aumento salarial ampliaria o mercado e, assim, criaria demanda por bens de capital. Quanto à teoria da redução do nível do emprego devido ao aumento dos salários, dizia que isto era uma teoria ultrapassada, pois o nível de emprego seria função da demanda global e esta aumentaria com o aumento salarial.

O texto declarava ter influência Keynesiana em suas postulações. No entanto somente em agosto, em resposta a um parecer da secretaria executiva do CONSPLAN, o diretor do departamento econômico da CNI, Alfredo Moutinho dos Reis, admitiu a influência teórica de Ignácio Rangel¹¹⁶.

Mas, não é nosso intuito investigar as influências teóricas do pensamento industrial. Nosso propósito é entender o que estas posições dos industriais significaram em termos políticos.

¹¹⁶ “Temo, entretanto, que Rangel não seja muito popular junto ao nosso comentarista, entre outros motivos porque, provavelmente, também não o leu”. “Ainda os debates sobre o PAEG”. D&C, agosto/1965.

Teoricamente, pode-se dizer que as indústrias de bens salário seriam as que mais sofreriam com a redução do salário real. Dentre estas indústrias, podemos inserir a indústria têxtil e a indústria de calçados. Estas, por sua vez, eram indústrias nas quais o capital nacional tinha maior espaço. A indústria têxtil, especificamente, embora estivesse declinando sua influência na economia, dizia ser ainda responsável por 11,5% do valor adicionado da indústria e 20% do emprego industrial¹¹⁷. Dois industriais representativos desta indústria participaram, explicitamente, do coro de críticas à política econômica do governo Castelo: Fernando Gasparian e Eurico Amado. Este último foi nomeado pelo próprio Castelo como presidente da CNI após o golpe e permaneceu no cargo até a eleição de Edmundo Macedo Soares e Silva, então vice-presidente da FIESP, em novembro de 1964. Fosse por disputas internas na CNI ou porque em alguns momentos a política econômica executada deixava até mesmo outros setores industriais em dificuldade, o fato é que estas posições parecem ter tido maior espaço na CNI durante os períodos em que parecia haver maior crise. Como Eurico Amado afirmou:

Na Confederação Nacional da Indústria, algumas medidas eram tomadas para, logo adiante, negociar-se o recuo, aumentando assim a desorientação dos industriais quanto aos rumos de sua liderança (AMADO, 1966, p. 12).

Assim, da mesma forma em que a revista concedia espaço para que o Diretor do departamento econômico admitisse, em agosto de 1965, a influência teórica de Rangel sobre o documento da CNI, o editorial afirmava, três meses depois, que a revista mantinha uma posição que coincidia com a proposta de Mário Henrique Simonsen¹¹⁸.

Contudo, em 1966 novas críticas à execução da política econômica foram veiculadas pela revista da CNI. Em 20 de abril, Edmundo Macedo Soares¹¹⁹ entregou um memorial à

¹¹⁷ “A crise na indústria têxtil”. D&C, novembro/1966.

¹¹⁸ Editorial. D&C, novembro/1965.

¹¹⁹ Edmundo Macedo Soares Silva nasceu em 1901. Em 1922 participou do movimento que deu início ao tenentismo. Foi preso, mas evadiu-se em 1925 e embarcou para Europa. cursou Engenharia Metalúrgica na França, iniciando sua carreira na área. De volta ao Brasil em 1930, participou de várias comissões de estudos sobre projetos na área de metalurgia no Brasil, inclusive os que envolviam a implantação de uma Usina Siderúrgica. Foi nomeado diretor técnico da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) desde sua criação, em 1941, até 1946. Foi presidente da CSN entre 1954 e 1960, ano a partir do qual passou a lecionar na Escola Politécnica de São Paulo. Apoiou o movimento que depôs Jango em 1964. Foi vice-presidente da FIESP entre 1964 e 1966 e presidente da CNI de 1964-1967. Em 1967 tornou-se Ministro da Indústria e Comércio, cargo que exerceu até 1969. Além de militar, membro de comissões no setor siderúrgico e administrador de empresa pública, foi também administrador de empresas privadas estrangeiras, como a Mercedes-Benz (Verbete, CPDOC/FGV, in <http://www.fgv.br/cpdoc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>, consulta em 10/12/2013).

Octávio Bulhões alertando para as dificuldades das empresas privadas advindas do uso de emissão de títulos públicos para redução do déficit do governo, do mecanismo de controle de preços, restrições ao crédito e da elevada carga fiscal¹²⁰. As críticas foram ganhando volume no decorrer do ano, havendo espaço até mesmo para críticas à instrução 289, que beneficiaria o capital estrangeiro¹²¹. Nestas condições, o periódico da CNI passou a divulgar reclamações quanto à maneira que os executores da política econômica se relacionavam com os empresários. Neste sentido, questionava não somente os “erros” da política econômica, mas também “as condições ou circunstâncias que permitiram a adoção”. Dizia que a política estava sendo executada por um “bloco monolítico” e com “excesso de autoridade”. Seria necessário construir um diálogo com forças políticas que discordavam da política econômica. Isto se referia certamente aos empresários, que serviriam para o governo ter condições de avaliar as consequências de sua política econômica¹²². Neste sentido propugnavam para que fosse aproveitado o início do novo governo, em 1967, para que se alterasse os “meios e modos” de formular a política econômica¹²³. O presidente da CNI, em jantar oferecido ao Marechal Arthur Costa e Silva, então candidato à presidente da República, defendia a participação dos empresários em órgãos do governo, alteração na política econômica, dando ênfase ao desenvolvimento sem descuidar da inflação, e redução dos impostos¹²⁴.

Em julho de 1967, ao analisar as diretrizes do governo Costa e Silva, a revista afirmava que a participação das classes produtoras em todas as fases da formulação da política econômica encontrava-se atendida. Também afirmava que o diagnóstico feito pelo novo governo sobre o passado recente da economia confirmava opiniões anteriormente emitidas por Edmundo de Macedo Soares e Silva, agora já Ministro da Indústria e Comércio, e emitidas pela revista nos últimos três anos¹²⁵.

No entanto, como vimos, a revista não parecia seguir uma única diretriz coerentemente formulada nos últimos três anos. Por isto, cabe-nos perguntar o que se entendia

¹²⁰ “O governo e a indústria”. D&C, abril/1966.

¹²¹ “A indústria e a realidade nacional”. D&C, maio/1966.

¹²² “Recrudescer a inflação e reaparece a crise”. D&C, maio/1966.

¹²³ “Renovação necessária”, D&C, junho/1966.

¹²⁴ O General Edmundo de Macedo Soares e Silva mostrou também ter longo convívio com o Marechal Costa e Silva. “A indústria e o próximo governo”. D&C, setembro/1966.

¹²⁵ “Iniciativa privada e as novas diretrizes do governo”. D&C, julho/1967.

realmente por tais diretrizes. Isto é particularmente interessante em relação ao Estado e ao reajuste salarial. Em relação ao Estado, mostrava-se que não era contrário ao investimento público, pois este era parte significativa na manutenção da demanda, principalmente para alguns setores específicos, e para impedir maior contração da renda nacional. Não se poderia, assim, entender estatização como aumento dos investimentos públicos, mas sim como um processo de compressão do setor privado, sobretudo da empresa de capital nacional, pela política econômica e financeira. Mas não seria pela forma de financiamento destes investimentos. Então, restam-nos apenas algumas indicações do que seria. Uma delas, explicitada, era a política de controle de preços. Outra seria a participação do governo na captação de recursos no mercado de capitais. Uma terceira pode ser entendida como um aumento da tributação que onerasse os lucros das empresas. Isto prejudicaria principalmente as empresas nacionais, que já eram atingidas por redução da procura e não tinham “para onde recorrer”, isto é, que não dispunham, tal como as filiais estrangeiras, de recursos via Instrução 289. Mas, quanto a isto, entendia-se que o governo já pretendia disponibilizar também às empresas nacionais o acesso a crédito externo:

Seria propósito também do governo evitar que a falta de acesso direto ao mercado de crédito no exterior possa representar, para as empresas de capitais nacionais uma situação de virtual discriminação¹²⁶.

Se havia queixa quanto a redução da demanda, não se esperava que esta fosse reanimada via recuperação dos salários reais de pré-1964. Admitia-se que os reajustes fossem feitos recuperando o poder aquisitivo do último reajuste e mais apenas uma pequena recuperação do que houvera sido perdido nos últimos anos. Para isto, previa-se que “a política realista do governo neste particular parece implicar unicamente no cálculo de uma taxa realista do resíduo inflacionário para os próximos reajustes salariais”¹²⁷.

¹²⁶ *Ibidem.*

¹²⁷ *Ibidem.*

3.2. Antônio Dias Leite¹²⁸ e Fernando Gasparian¹²⁹

Não nos interessa fazer aqui uma exposição de toda a análise de Dias Leite e Fernando Gasparian sobre o PAEG e sua execução até aquele momento (início do segundo trimestre de 1965). Procuraremos mostrar em quais pontos Gasparian e Dias Leite se aproximam e em quais pontos se distanciam das críticas da CNI. Assim, teremos condições de, posteriormente, identificar como os opositores a Gasparian e Dias Leite, aliados ao governo, se aproximavam das reivindicações da CNI.

A posição de Dias Leite continha um ponto em comum com as críticas dos industriais. Considerava que o esforço de aumento de poupança estava sendo feito através da canalização de recursos do setor privado ao setor público. Disto resultava a redução da capacidade de consumo das classes “assalariadas” (esta nomenclatura é importante, porque faz referência às “classes média e inferior”) e também a capacidade de investimento do setor privado¹³⁰. Aqui cabe uma observação. Dias Leite mostra-se contrário ao aumento de poupança através da política salarial que estava sendo praticada. No entanto, isto não necessariamente significava apoio ao aumento do poder de compra real per capita do trabalhador. Defendia a necessidade de manter o poder de compra agregado dos salários. Seguindo este caminho, era possível garantir aumento de poupança através do crescimento econômico¹³¹.

¹²⁸ Antonio Dias Leite nasceu em 1920. Em 1941 formou-se engenheiro civil e mecânico pela Escola Nacional de Engenharia da Universidade do Brasil. Em 1946, tornou-se professor assistente nas cadeiras de estatística, economia política e finanças desta Escola de Engenharia. Em 1948, tornou-se professor titular da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade do Brasil. Também neste ano tornou-se Doutor pela Escola de Engenharia e tornou-se doutor pela Faculdade de Ciências Econômicas em 1952. Em 1969, foi nomeado Ministro de Minas e Energia, cargo que exerceu até 1974.

Foi Engenheiro Worthington Pump and Machinery Co. nos Estados Unidos entre 1941 e 1943. Em 1955 assumiu o cargo de Diretor da Ecotec (Economia e Engenharia Industrial S.A. Consultores), da qual também foi vice-presidente. Neste escritório, em 1967, foi criada a Aracruz Florestal, depois Aracruz Celulose, da qual Dias Leite teve participações (Verbete, CPDOC/FGV, in <http://www.fgv.br/cpdoc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>, consulta em 10/12/2013).

¹²⁹ GASPARIAN, Fernando: Na década de 1950 era um industrial dos setores têxtil e de alimentos. Foi eleito presidente do Sindicato das Indústrias de Fiação e Tecelagem do Estado de São Paulo e também foi membro da diretoria da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. Através do *Jornal de Debates* apoiou a Petrobrás e o monopólio estatal do petróleo. Como interventor na CNI, apoiou o projeto de lei para instituir o 13º salário. Foi nomeado para o CNE em 1963. Durante o regime militar, foi um dos fundadores do MDB em São Paulo. Após o AI-5, teve seus cargos em órgãos sindicais patronais cassados (Verbete, CPDOC/FGV, in <http://www.fgv.br/cpdoc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>, consulta em 10/12/2013).

¹³⁰ DIAS LEITE (1966, p. 179).

¹³¹ Pressupondo a necessidade de aumento de poupança de 15% para 20%, diz Dias Leite: “Se, no primeiro ano de execução da política econômica, a produção nacional permanecesse estacionária, suponhamos, no nível de 100, e se se provocasse o deslocamento do nível de poupança de 15 para 20, o nível de consumo nacional baixaria de 85 para 80. Se, ao contrário, esse deslocamento se produzir em um ano de retomada do crescimento econômico e a produção tiver subido de 100 para 106, a nova

É em sua defesa irrestrita da necessidade em dar preferência ao crescimento econômico e não à inflação que Dias Leite mais se aproxima dos industriais. Mas não fazia tal defesa pelos mesmos meios que estes. Dias Leite acusava o diagnóstico do PAEG de errôneo, e suas metas de conflitantes. Por isto, o governo se mostrava mais apegado ao combate à inflação, enquanto o crescimento era colocado em segundo plano. Para Dias Leite, a redução da inflação viria através do aumento da eficiência econômica, sobretudo no setor de transportes. Para tanto, era necessário que o governo continuasse a financiar os investimentos neste setor com expansão monetária.

Porém, é na análise da importância concedida ao capital estrangeiro pelo PAEG que Dias Leite se distanciava dos industriais. Considerou ser esta política imprudente por dois motivos. O primeiro se restringia ao econômico, pois considerava que creditar o impulso à economia ao capital estrangeiro, implicaria em correr o risco de novos desequilíbrios no balanço de pagamentos no futuro. O segundo motivo priorizava o plano político. Dias Leite afirmava que a participação externa ilimitada conduziria à desnacionalização. Especialmente no que se referia ao que o autor chamou de “núcleo de expansão”, destinar ao capital estrangeiro significaria perda de autonomia da nação¹³².

A posição de Fernando Gasparian foi exposta no debate aberto por ele mesmo no Conselho Nacional de Economia em 11 de maio de 1965. A posição de Gasparian realmente se parecia com a de Dias Leite, pois também considerava que seria possível reduzir a inflação dando preferência ao crescimento, desde que fossem solucionados os pontos de distorções estruturais para aumentar a eficiência da economia. Não obstante, Gasparian não apenas acusou o PAEG de dar ênfase ao combate à inflação em detrimento do crescimento. Acusou o governo Castelo Branco de adotar política ortodoxa ao gosto do FMI, causando retração da atividade, para além da simples paralisação do crescimento, que não estaria prevista no PAEG. Por isto, a política monetária não estaria seguindo o que formulara o PAEG. O *Programa* estabelecia que a política de crédito não deveria prejudicar a atividade e nem os investimentos do setor privado. No

produção poderá ser repartida entre 21 de poupança e 85 de consumo. Aumento da proporção da poupança de 15 para 20% teria sido, assim, alcançado sem sacrifício do consumo global. O nível médio de consumo *per capita* só se reduziria, no caso, na proporção do aumento da população” (p.178-179).

¹³² O núcleo de expansão se referia basicamente aos setores de energia elétrica, siderurgia e petróleo. Dias Leite dizia ser a empresa pública ineficiente, mas que a empresa privada nacional não teria condições para ocupar tais setores. Nestas condições, seria preferível a ineficiência à destinar o controle da economia ao capital estrangeiro.

entanto, a política creditícia, agravada pelo aumento de tributação, havia provocado uma “crise de crédito”. A saída vinha pela retração da produção, significando diminuição do emprego, o que significava agravamento da crise¹³³.

Gasparian propôs ao CNE que ouvisse depoimentos de empresários e economistas do governo e do setor privado para formar uma opinião e sugerir medidas ao governo para solucionar a crise. Glycon de Paiva se opôs, sugerindo que antes deveria ser elaborado um documento pelo Departamento econômico que seria submetido à avaliação do Conselho. Segundo Glycon de Paiva, a política econômica adotada pelo governo não poderia ter apenas resultados ruins. A decisão do plenário foi pelo pronunciamento do Departamento Econômico¹³⁴.

O parecer do Departamento Econômico afirmava que o PAEG procurava conciliar “luta contra a inflação com estímulos para o desenvolvimento”. Mas parecia que estes últimos estariam sendo insuficientes. Mais curioso, porém, foi a explicação para o aumento do desemprego. Este derivava da redução da produção que era consequência do aumento dos custos conjugado com a restrição creditícia. O aumento dos custos, contudo, devia-se ao aumento dos salários, que no setor privado ainda não havia sido controlado como no setor público¹³⁵. Podemos dizer que foi exatamente a partir das discussões abertas por críticos do programa do governo, inclusive quanto à execução da política salarial, que alguns representantes do empresariado argumentaram para necessidade de estender a regulamentação do reajuste salarial, até então restrita ao setor público, também para o setor privado.

Diante da situação, em junho de 1965 o governo adotou medidas para debelar a redução do nível de atividade industrial. Reduziu o imposto sobre o consumo para automóveis, aparelhos domésticos e tecidos. A redução seria de 90% no primeiro mês, 75% no segundo, 50% no terceiro e 25% no quarto mês, ao final do qual não haveria mais desconto. No entanto, para a indústria têxtil, a redução fora atribuída apenas quanto ao prazo de recolhimento, que foi estendido. O governo não chegou a isentar a indústria têxtil do recolhimento, tal como foi feito

¹³³ Os pronunciamentos de Gasparian no CNE foram publicados em GASPARIAN (1966).

¹³⁴ Ata do CNE, 11/05/1965.

¹³⁵ A posição do Departamento Econômico também pode ser encontrada em GASPARIAN (1966).

para as indústrias automobilísticas e de aparelhos domésticos. Além disso, o governo ainda possibilitou o financiamento de automóveis através da Caixa Econômica Federal¹³⁶.

Gasparian observou que estas medidas não eram de desenvolvimento, mas anticíclicas. Isto é, não eram adotadas para aumentar a capacidade produtiva, mas sim para recuperarem níveis de utilização da capacidade já instalada. Gasparian sugeriu seis medidas para uma política de desenvolvimento: retomada dos investimentos públicos; retificação salarial, com redução do prazo para o reajuste salarial, uma vez que o resíduo para o ano era inferior ao que havia ocorrido; ampliação do crédito em consonância com o aumento dos preços acima do previsto e um esforço para reduzir o custo do crédito de curto prazo; redução definitiva de impostos sobre as empresas; política de exportações; e política de eficiência¹³⁷.

As medidas propostas por Gasparian foram contestadas por Glycon de Paiva¹³⁸. Para ele, os resultados até então logrados pelo PAEG quanto à restauração financeira, crédito externo e preparação para o desenvolvimento, desaconselhavam o seu abandono. Afirmava assim que não haveria nada a alterar no Programa. Por fim, juntava-se à opinião do departamento econômico quanto a política salarial: certamente, um forte apoio à intervenção do Estado na regulamentação do reajuste salarial para o setor privado¹³⁹. A posição de Gasparian também foi criticada por Harold Polland, o qual a considerou, vagamente, política¹⁴⁰.

A votação sobre o parecer ao PAEG ocorreu em 27 de julho de 1965. Gasparian ainda solicitou que se votasse ponto por ponto, no que foi derrotado em preferência à votação para escolher entre o documento apresentado por ele ou o do Departamento Econômico. O documento aprovado poderia servir de base ao pronunciamento do Conselho. Foi escolhido o trabalho do Departamento Econômico¹⁴¹.

¹³⁶ *D&C*, julho/1965

¹³⁷ GASPARIAN (1966).

¹³⁸ Glycon de Paiva considerava que Dias Leite e Gasparian pertenciam à mesma corrente de pensamento. Ele também se manifestou em relação ao trabalho de Dias Leite, sugerindo que não havia nada a ser alterado no PAEG. PAIVA (1965).

¹³⁹ As opiniões e sugestões de Glycon de Paiva também se encontram em GASPARIAN (1966).

¹⁴⁰ Gasparian fora nomeado Conselheiro durante o governo de João Goulart. Glycon de Paiva e Harold Cecil Polland, ambos pertencentes ao grupo CONSULTEC/APEC, foram nomeados Conselheiros em julho de 1964, pelo governo de Castelo Branco. É digno de nota observar que Gasparian por muitas vezes argumentou que a maneira como estava sendo aplicada a fórmula de reajuste salarial reduziria o salário real. Por vezes sugeriu modificações, sem, contudo, obter maiores repercussões. Atas do CNE, 17/09/1965; 07/10/1965; 12/10/1965; 14/10/1965; 27/11/1965. No entanto, julgamos que os dados não insuficientes para analisar o sentido destas críticas.

¹⁴¹ Ata da sessão plenária do CNE, 27/07/1965.

Dentro do Conselho Nacional de Economia, ainda houve mais uma proposta para analisar a política econômica do governo Castelo Branco. Desta vez, a iniciativa partiu de Humberto Bastos em nove de agosto de 1966. Novamente Glycon de Paiva se manifestou contrário. A favor da proposta juntou-se Fernando Gasparian. À Glycon de Paiva juntaram-se Antonio Horácio, Paulo Fender, Obregon de Carvalho e José Bonifácio¹⁴².

É importante observar que ao se instituir o CONSPLAN, fora prevista a participação de dois membros do CNE. Em votação no CNE, foram escolhidos Glycon de Paiva e Harold Cecil Polland¹⁴³. Glycon de Paiva respondeu às duas análises críticas apresentadas por Dias Leite no CONSPLAN. Diante da primeira análise de Dias Leite, Paiva, assim como fez ao analisar a crítica de Gasparian em 1965, afirmou que não havia nada a alterar no PAEG. Ao avaliar a análise feita por Dias Leite em 1966, no entanto, Glycon de Paiva admitia que o PAEG poderia levar a um impasse econômico, embora continuasse a ressaltar o que entendia por ser os bons resultados do *Programa*¹⁴⁴. De qualquer maneira, foi diante das críticas ao PAEG surgidas em 1965, que Glycon de Paiva procurou enquadrar Gasparian e Dias Leite como pertencentes a uma mesma corrente de pensamento, a qual ainda teria outros adeptos:

As ideias do Prof. Dias Leite são normalmente professadas pelo Deputado Cesar Prieto e a ala não bigorriha do PTB, assim como pelo Deputado Hermogenes Príncipe e a ala dos compactos do PSD e, também, por ex-deputados da UDN, que se denominaram *Bossa Nova*. As mesmas idéias são defendidas por Carlos Lacerda, a Tribuna da Imprensa, o empresário José Ermírio de Moraes e um apreciável número de industriais de São Paulo, entre outros o Sr. Fernando Gasparian, do Conselho Nacional de Economia¹⁴⁵.

Parece-nos ser um exagero considerar que todos os citados por Glycon de Paiva analisavam o PAEG de uma mesma perspectiva. A intenção de Paiva com isto era, provavelmente, defender o *Programa* do governo. Para isto, colocava todos os que o criticavam em um mesmo grupo. Ou seja, ou se era favorável ao PAEG e não o criticaria, ou, caso o criticasse, seria considerado contrário ao modelo então proposto. Daí a argumentação de Polland,

¹⁴² Ata da sessão plenária do CNE, 09/08/1966 e 16/08/1966.

¹⁴³ Ata do CNE, 08/02/1965.

¹⁴⁴ “não podemos continuar com esse modelo de emergência – o PAEG, cabendo construir outro que o remate e nos conduza ao *desenvolvimento* como prioridade e ao combate a inflação residual como subproduto”. PAIVA (1966, p.23-24).

¹⁴⁵ PAIVA (1965a, p.5-10).

que nos referimos acima, de que a posição de Gasparian era política¹⁴⁶. Cabe também ressaltar que Gasparian e Dias Leite receberam tratamento diferenciado posteriormente: enquanto Antonio Dias Leite tornou-se presidente da Vale do Rio Doce de 1967 a 1969 e Ministro de Minas e Energia entre 1969 e 1974, Gasparian teve seus cargos em órgãos sindicais cassados em 1969.

Mas nem tudo foram discordâncias. Num ponto, Gasparian e Glycon de Paiva tiveram a mesma opinião: a absorção de recursos privados pelo Estado. Isto ocorreu quando da alteração do Imposto sobre Vendas e Consignações (IVC) para Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM). Para Gasparian, era preciso fixar um teto até o qual os Estado poderiam determinar sua alíquota. Este teto deveria ser de 12%, pois alíquotas acima deste percentual seriam prejudiciais à economia do país. Gasparian sugeriu que o Conselho ouvisse Gerson augusto da Silva, no que foi apoiado por Glycon de Paiva. Entre outras coisas, Gerson explicou que era intenção de Bulhões e Campos que a alíquota ficasse entre 12 e 15%. Por fim, tanto Gasparian quanto Glycon de Paiva apoiaram a proposta de José Bonifácio para que o Departamento econômico elaborasse um estudo sobre o “problema do peso da carga fiscal sobre a iniciativa privada”¹⁴⁷.

3.3.Desnacionalização: o debate dentro do CNE

A problematização sobre a ocorrência de um processo de desnacionalização na economia brasileira foi iniciada por Fernando Gasparian em 24 de abril de 1965. Gasparian sugeriu que o Conselho Nacional de Economia se dirigisse ao Conselho Monetário Nacional para posicionar-se favorável à suspensão das operações de *swaps* e à revogação da Instrução 289. Para isto, Gasparian argumentou que o *swap* e a Instrução 289 colocavam o capital estrangeiro em posição de privilégio em relação ao capital nacional. Isto ocorria porque através do *swap* e da Instrução 289, as empresas estrangeiras captavam recursos para capital de giro em montante superior e custo inferior ao que estava disponível internamente. Embora, teoricamente, estas operações pudessem ser feitas também por empresas nacionais, na prática era de ampla facilidade

¹⁴⁶ Sebastião Velasco Cruz observou que o governo aceitaria as críticas desde que não tivessem motivações políticas e se situasse no plano teórico e científico. Isto se traduzia em que “no que tange a política econômica, as grandes opções já foram tomadas – a escolha dos fins não está em questão; toda crítica será bem acolhida, desde que, entretanto, incida sobre o particular e se apresente sob a forma de sugestões concretas, de propostas de medidas, se possível quantificadas”. CRUZ (1997, p. 41).

¹⁴⁷ Atas das sessões plenárias do CNE, 20/10/1966, 25/10/1966, 03/11/1966, 08/11/1966.

para as empresas estrangeiras, as quais tinham apoio de suas matrizes no exterior¹⁴⁸. Por este motivo, no momento em que as empresas nacionais sofriam internamente com restrições de crédito, o mesmo não acontecia com as empresas estrangeiras. Assim, concluía Gasparian,

Em termos de ‘desnacionalização’ significa[va] isto que, enquanto estagnavam as empresas brasileiras, as estrangeiras não tinham nenhum motivo para deixar de se expandir. Pelo contrário, a fraqueza dos concorrentes locais representava forte encorajamento à conquista de novas posições (GASPARIAN, 1966, p. 188).

A proposta de Gasparian sofreu resistência por parte de José Bonifácio Nogueira em três de maio de 1966. Bonifácio disse que os argumentos de Gasparian não o convencera plenamente e que, portanto, o CNE não poderia acompanhar Gasparian em suas sugestões ao CMN. Bonifácio procurou não discordar diretamente da posição de Gasparian. Para isto colocou-se a analisar a Instrução 289 sob o ponto de vista dos benefícios ao país, e não apenas ao empresariado nacional. Trazia implícita em sua argumentação uma posição em relação ao capital estrangeiro tal como era defendida por Roberto Campos:

O Conselheiro Fernando Gasparian examinou o problema apenas de um ponto de vista restrito: o do empresário nacional, que enfrenta a concorrência das filiais estrangeiras. A sua crítica poderá ser justa quando se diz que os atuais mecanismos de financiamento estão dando vantagens às filiais de firmas estrangeiras. Entretanto, parece-nos injusta dentro de uma perspectiva mais ampla, em que se considere o interesse da Nação, quando se julgue tais mecanismos em função dos seus efeitos sobre a evolução do produto nacional (*apud* GASPARIAN, 1966, p. 195-196).

A proposta de Gasparian não chegou a ser votada. O conselho acabaria por ser extinto com a reforma administrativa e Gasparian pediu demissão do cargo de Conselheiro. Não sendo funcionário público, não poderia ser aproveitado em outro organismo¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Gasparian argumentou que as empresas nacionais participavam com menos de 2% do total destas operações.

¹⁴⁹ Ata da sessão plenária do CNE, 14/03/1967.

3.4. Política creditícia e controle de preços

Os temas sobre os quais a FIESP mais levantou insatisfações em relação à política econômica praticada pelo governo Castelo Branco foram o crédito e a política fiscal. As críticas, no entanto, não contrariavam o PAEG, o qual era considerado acertado, principalmente por sua política anti-inflacionária. Mas desde o pronunciamento de Roberto Campos no Congresso, a FIESP questionava se o prazo estipulado para reduzir a inflação a 10% não seria muito curto¹⁵⁰. Esta posição em defesa de um prazo mais longo para a estabilização permaneceria no mínimo até setembro de 1966, quando a FIESP apresentou um trabalho na Conferência das Classes Produtoras, o qual, entre outras coisas, argumentava não ser possível atingir o nível de inflação de 10% em 1967 sem que se incorresse em crise de liquidez¹⁵¹.

A importância dada à política monetária, assim como à fiscal, era ressaltada através da relação direta feita entre crédito, produção e emprego. O pronunciamento de José Ermírio de Moraes Filho ilustra esta relação:

Não se deve, entretanto, estender-se por um período longo nem podem as medidas fiscais e monetárias serem aplicadas com excessivo rigor, sob pena de prejudicarem as possibilidades e expectativas de retomada do desenvolvimento. Nos países subdesenvolvidos, o fator escasso que limita o crescimento do produto nacional é o capital, não havendo possibilidade de desenvolvimento quando esse fator se acha plenamente ocupado. A formação e aplicação de novos capitais propiciam a ocupação e aumento de renda de trabalhadores ociosos ou em regime de subemprego contribuindo para o desenvolvimento. Como corolário, uma política creditícia e monetária, que impeçam o aproveitamento do capital aplicado, trabalham contra o desenvolvimento¹⁵².

Era neste sentido, portanto, que se concentrariam as reivindicações dos industriais por aumentos de crédito. Estas se concentraram principalmente em dois períodos referentes às chamadas “crises de estabilização”: uma no primeiro semestre de 1965 e outra no primeiro semestre de 1966, estendendo-se até julho. Nestes momentos, os industriais paulistas argumentavam que não apenas o aumento da produção era difícil, mas mesmo a manutenção do

¹⁵⁰ “Aspectos positivos do programa econômico do governo”. BI nº 778, 02/09/1964.

¹⁵¹ “A indústria aprecia a situação dos setores público e privado na política econômica”. BI nº 886, 28/09/1966.

¹⁵² “Colaboração da indústria com o plano do governo para o alcance da meta de desinflação e desenvolvimento do país”. BI nº 789, 18/11/1964.

nível de produção estava em perigo caso não houvesse alteração na política monetária e creditícia.

Observamos, no entanto, que os industriais paulistas principiaram a exigir mais créditos já em outubro de 1964. As exigências eram justificadas pelos reajustamentos salariais e, à medida que se aproximava o mês de dezembro, pelo décimo terceiro salário. A estas acresciam as exigências fiscais, as quais não permitiam às indústrias se autofinanciarem e, por isto, as tornavam mais vulneráveis às restrições creditícias¹⁵³. Contudo, foi em abril de 1965 que as críticas tornaram-se mais combativas, sendo também acompanhadas por críticas de outros atores sociais. Nesta oportunidade a FIESP divulgou pesquisa sobre o desemprego que seu departamento de estatística realizara. A pesquisa apontava para um aumento repentino no desemprego entre os meses de fevereiro e março, atingindo neste último mês o percentual de 8,5%. As pesquisas para abril e maio mostravam que o desemprego se aprofundava¹⁵⁴.

Os industriais paulistas ganhavam, assim, um poderoso argumento. Isto porque parecia claro que a principal política social era o emprego. Em abril, o governo começou a utilizar instrumentos anti-recessivos, como redução do imposto de consumo, parcelamento de carros populares e outros. A partir de julho, a divulgação da FIESP, apesar de ainda apontar a existência desemprego, mostrava-se menos combatente, alegando que as taxas de crescimento do desemprego, e depois o próprio desemprego, diminuiria¹⁵⁵.

Novas reivindicações para ampliação do crédito surgiram em março de 1966. Apesar de contatos realizados entre representantes da FIESP e do governo, as condições de liquidez permaneceram incomodando os industriais paulistas. Juntou-se à FIESP a Associação Comercial de São Paulo (ACSP) e entregaram um memorial ao presidente Castelo Branco argumentando que a insuficiência de crédito poderia provocar redução na produção de bens e serviços,

¹⁵³ “Entendimentos da indústria paulista como o ministro da Fazenda e Banco do Brasil”. BI nº 785, 21/10/1964. “Diretoria Plenária”. BI nº 791, 2/12/1964. “Diretoria Plenária”. BI nº 793, 16/12/1964. “Procura a indústria secundar o governo nos seus esforços para conter a inflação”. BI nº 803, 24/2/1965.

¹⁵⁴ “A conjuntura industrial e a ameaça do desemprego”. BI nº 813, 28/4/65; “Desemprego de janeiro a março se agravou de forma acentuada”. BI nº 813, 28/4/65. “Acentuou-se em maio último o desemprego nesta Capital”. BI nº 820, 23/06/1965.

¹⁵⁵ “Menos intenso em junho o desemprego em São Paulo”. BI nº 825, 28/07/1965. “O problema do desemprego nos vários setores industriais”. BI nº 830, 01/09/1965. “Melhorou o desemprego na indústria paulistana em agosto”. BI nº 835, 06/10/1965. “Diminui o desemprego”. BI nº 839, 3/11/1965.

prejudicando o combate à inflação e podendo gerar grave situação de desemprego¹⁵⁶. Em agosto o governo, novamente, anunciou medidas anticíclicas.

Ao iniciar o governo Costa e Silva, os industriais da FIESP pareciam mais satisfeitos, expondo análises positivas sobre os pronunciamentos de Delfim e sobre o PED. Ao findar 1968, o presidente da FIESP afirmava que o novo governo conseguira contornar os problemas de liquidez, evitando profundas flutuações no crédito¹⁵⁷. Mesmo em 1969, ano no qual a política econômica preocupou-se em conter a taxa de expansão dos meios de pagamentos, De Nigris dizia que o governo havia cuidado pra manter flexibilidade na condução da política monetária e fiscal para evitar que problemas setoriais desenrolassem em contração da atividade econômica¹⁵⁸.

No momento em que os industriais expunham com mais vigor suas reivindicações para aumentar a liquidez, em 1965, o governo instituiu mecanismos para controle dos preços. Este foi implementado através da Portaria Interministerial nº 71 e a Lei nº 4.663. O governo pretendia estimular, através de medidas fiscais, as empresas a aumentarem a produtividade para absorver ao menos parte da elevação dos custos, acreditando que as empresas que assim o fizessem poderiam ampliar sua participação no mercado. A FIESP, no entanto, não se mostrou entusiasta. Desde o início do governo ela defendia que não se tentasse conter a inflação através do controle de preços. Coerente a este posicionamento, a FIESP, através de trabalho elaborado pelo seu departamento econômico, mostrou-se contrária ao método ainda quando o governo o expôs como projeto de lei. A FIESP argumentava que até aquele momento a política de contenção dos preços praticada era indireta, através da política fiscal, creditícia e cambial. No novo método, no entanto, significava uma intervenção direta.

O aspecto que tornava a medida inadequada, segundo a FIESP, era as condicionalidades exigidas para concessão dos estímulos: absorver em 7% dos aumentos dos custos sobre o faturamento, aumento de preços na ordem de 15% até dezembro e expansão de 5% nas vendas. Quanto a absorção dos custos, dizia que a política de crédito já não vinha permitindo o repasse dos custos aos preços. Contrariando a exigência de aumento máximo de 15% nos

¹⁵⁶ “Diretoria Plenária”. BI nº 860, 30/03/1966. “Crédito dosado para não haver recrudescimento da inflação”. BI nº 867, 18/05/1966. “Diretoria Plenária”. BI nº 868, 25/05/1966. “Entregue ao chefe da nação memorial da indústria e comércio reivindicando melhoria do crédito”. BI nº 873, 29/06/1966.

¹⁵⁷ “Boas perspectivas econômico-financeiras para 1969”. I&D, fev/1969.

¹⁵⁸ “Política industrial e desenvolvimento”. I&D, jan/1970.

Procurou-se elevar a liquidez também através da política tributária. Veremos isto no tópico sobre política fiscal.

preços, apresentavam a expectativa de inflação do governo de 25% para 1965. O argumento contrário ao aumento das vendas revelava uma preocupação singular nas manifestações da FIESP:

É óbvio que há empresas que apresentam condições financeira e técnicas, a curto prazo, para expandir sua produção, mas pela falta de mercado, só poderão fazê-lo através de uma política de preços que comprometerá a estabilidade econômica do mundo das pequenas e médias empresas, que, diga-se de passagem, já estão sendo mais fortemente atingidas pela política desinflacionaria. Os aspectos sociais negativos da exacerbação da concorrência sobrepõem-se a qualquer argumento de ordem econômica, principalmente quando esse tipo de concorrência é estimulado por favores governamentais. Tal concorrência tende, paradoxalmente, a eliminar a competição de mercado, pelo enfraquecimento das empresas médias e pequenas, predominantemente de capital nacional¹⁵⁹.

Apesar disso, a FIESP terminou incentivando as empresas a aderirem à Portaria 71, após esta ter recebido algumas alterações, entre elas a data de 28 de fevereiro como marco para estabelecer os preços de referência. Isto não impediu que em fins de 1965 alguns industriais colocassem objeções à prorrogação da Portaria. No entanto, parece ter prevalecido o interesse em “dialogar” para conseguir alterações que impedisse a medida de atingir diferentemente os setores. Neste sentido foram realizados encontros entre representantes da FIESP e do governo.

No entanto, os industriais parecem ter ficado mais satisfeitos com as alterações realizadas pelo governo Costa e Silva. A CONEP foi transferida para o Ministério da Indústria e Comércio, o qual foi entregue a Edmundo Macedo Soares, presidente da CNI e ex-vice-presidente da FIESP. A primeira medida foi o Decreto-Lei nº 157, que possibilitava às empresas que colaboraram para a contenção dos preços em 1965 e 1966 serem contempladas pelos estímulos fiscais¹⁶⁰. E, no início de 1968, começaram os entendimentos para alterar a política de controle de preços. Em abril, duas portarias foram baixadas pela CONEP: uma permitia o repasse do aumento do ICM para os preços; a outra excluía várias categorias da obrigação de comprovarem os custos para reajustarem seus preços¹⁶¹.

¹⁵⁹ “Projeto criando estímulos à contenção de preços e aumento da produtividade”. BI nº 815, 19/5/1965. “Política econômica e contenção de preços”. BI nº 846, 22/12/1965. “Projeto criando estímulos à contenção de preços e aumento da produtividade”. BI nº 815, 19/5/65. “Importantes modificações no processamento da Portaria 71”. BI nº 814, 12/5/65.

¹⁶⁰ “Atividades das diretorias da FIESP-CIESP no decorrer da semana”. BI nº 928, 19/07/1967.

¹⁶¹ “Diretoria Plenária”. BI nº 967, 17/04/1968.

Estas medidas pareciam atender aos pedidos dos industriais paulistas, que já então se engajavam na reformulação da política de preços. As alterações foram efetuadas através do Decreto 63.196. A partir de então, segundo os industriais, os preços seriam livres. Somente alguns produtos teriam os preços controlados pela Comissão Interministerial de Preços (CIP) que substituíra a CONEP. Comentando o Decreto, a FIESP afirmava que a nova política era mais liberal do que a anterior¹⁶².

3.5.O incômodo com o nível dos juros

Os industriais paulistas foram aos poucos sentindo os efeitos da política econômica do governo Castelo sobre o custo de seus financiamentos. Não se colocavam como opositores aos fornecedores de empréstimos. O máximo a que se chegou foi à declaração de Humberto Dantas afirmando que o rendimento de capital a juros era o melhor negócio no momento, quando fazia defesa dos industriais:

talvez que desistam de ser empresários, da preocupação de produzir, de criar, e passem a aplicar seus recursos em atividades intermediárias, especialmente no negócio do dinheiro a juros porque sobretudo para esta atividade tudo é favorável¹⁶³.

Certamente não é um ataque ou uma expressão de contrariedade ao capital a juros. Além disso, pode ter sido influenciada pelas expectativas que os industriais traziam em relação ao governo Costa e Silva. No entanto, a expressão revela a consciência quanto a melhor situação em que se encontravam os credores. Esta melhor situação era entendida como um comportamento “racional” do prestador, que procurava defender sua posição num ambiente inflacionário e que o capital a juro tinha mobilidade suficiente para nivelar seu rendimento pelo setor mais lucrativo. Apesar de não contrariarem o capital a juros, os industriais sentiam que este tipo de comportamento elevava seus custos. O raciocínio era o seguinte: num ambiente inflacionário, o prestador procurava rendimentos reais, isto é, uma taxa de juros mais a reposição da desvalorização do dinheiro. Como não se sabia qual a taxa de desvalorização, o prestador

¹⁶² “Nova sistemática no controle dos preços”. I&D nº 6, dez/1968.

¹⁶³ “A indústria enfrenta a incompreensão e injustiça”. BI nº 908, 01/03/1967.

procurava lançar taxa que permitiria defender sua posição, ocasionando aumento dos custos financeiros às indústrias¹⁶⁴.

Talvez os industriais paulistas já estivessem influenciados por discursos de Delfim Netto. Em agosto deste ano, Almicari Forghieri comentou a palestra de Delfim no Rio de Janeiro sobre “A iniciativa privada na economia brasileira” e recomendou aos demais industriais que tomassem conhecimento. De qualquer maneira, os industriais paulistas haviam mostrado anteriormente que sentiam o impacto da elevação dos juros. No entanto, a relação era feita procurando mostrar que o governo era o responsável. Em janeiro de 1965, o presidente da FIESP, Raphael Noschese, argumentava que a descapitalização das empresas forçava-as a procurarem crédito no mercado paralelo de financiamento, com taxa de juros mais elevada. Mas a descapitalização das empresas devia-se à política de preços baseada nos custos históricos e ao aumento da carga tributária praticada pelo governo¹⁶⁵. Estabelecia-se, desta forma, a relação não entre o setor financeiro e os custos industriais, mas entre o setor público e os custos financeiros da indústria.

Foi neste sentido que Sérgio Roberto Ugolini, prestando esclarecimento a pedido de Noschese, avaliou a Resolução nº 15 do Banco Central como “um primeiro passo das autoridades monetárias no sentido de fazer retornar a taxa de juros a níveis desinflationados”, pois isto era considerado “uma das condições necessárias para a retomada do crescimento com relativa estabilidade”¹⁶⁶.

Também neste sentido, Ugolini comentou em reunião plenária a Resolução 21 do Banco Central, a qual considerou, do ponto de vista do tomador de empréstimo, apresentar “um grande mérito que é o de pressionar a diminuição do custo do dinheiro”. A fixação de taxa máxima de juros de 12% mais correção monetária de 12% ao ano representava sensível diminuição em relação às taxas vigentes. Além disso, resolvia-se o problema da avaliação do custo do dinheiro, decorrente da substituição do deságio pela correção monetária, uma vez que

¹⁶⁴ “Indústria aprecia a atuação dos setores público e privado na política econômica”. BI nº 888, 12/10/1966.

¹⁶⁵ “O empresário brasileiro a eterna vítima”. BI nº 798, 20/01/1965.

¹⁶⁶ “Oportunas as medidas da resolução 15 no atual estágio anti-inflacionário”. BI nº 854, 16/02/1966.

esta agora tinha limite máximo. Por fim, a redução dos juros era considerada elemento indispensável naquele estágio da política desinflacionária¹⁶⁷.

Nestas circunstâncias foram bem recebidas as intenções, os discursos e as medidas do governo Costa e Silva. Pode-se dizer que a posição adotada pelo governo Costa e Silva, ao mesmo tempo em que se aproximava das reivindicações dos industriais paulistas também permitia a estes melhorar a sistematização de suas reclamações. Desta forma é que recebiam as declarações do governo como um empenho em revigorar a iniciativa privada nacional. Sendo que o discurso de posse de Delfim “confirmou as alegações que as classes produtoras vinham repetidamente fazendo, ao proclamar que o setor privado está efetivamente comprimido por duas dificuldades que devem ser removidas: o aumento da pressão tributária e a elevação substancial dos custos financeiros”. Ou seja, afirmava-se que o novo governo havia entendido que a retomada do crescimento econômico deveria basear-se no fortalecimento da iniciativa privada em detrimento do setor público e, dentro da iniciativa privada, num alívio ao setor produtivo através da redução do custo financeiro. Neste sentido, o pronunciamento de Delfim Netto é esclarecedor da posição industrial: “sem capital de giro adequado as empresas têm assistido à liquidação de seus lucros pela elevação da taxa de juros”. O raciocínio então podia ser feito da seguinte maneira: os aumentos de encargos tributários absorviam parcela substancial do capital de giro das empresas, as quais tinham, por isto, que recorrer a crédito de terceiros pagando elevadas taxas de juros que reduziam o lucro¹⁶⁸.

A forma mais acabada de análise feita pela FIESP a respeito dos custos financeiros surge quando a entidade avaliou a Resolução nº 72 do Banco Central. Esta avaliação foi apresentada pelo Departamento Econômico e aprovada em reunião plenária. O trabalho argumentava que o novo estágio de desenvolvimento, após o fim do processo de substituição de importações e a transição de uma inflação de demanda para uma de custos, impunha ao empresário, comercial e industrial, maior preocupação com os custos. Isto porque as novas oportunidades de investimento e superação das crises recorrentes dependeriam da taxa de crescimento da procura por bens de consumo e de produção. Mas a taxa de juros e o ônus tributário impediam a desaceleração das altas dos preços, de modo que não era possível repassar

¹⁶⁷ “Resolução nº 21 é apreciável esforço no sentido de reduzir o custo do dinheiro”. BI nº 864, 27/04/1966.

¹⁶⁸ “A empresa privada e o novo governo”. BI nº 913, 05/04/1967.

o aumento de produtividade aos preços, restringindo a possibilidade de aumento do mercado. O atual governo vinha se esforçando para diminuir a taxa de juros através da expansão monetária, mas as taxas de juros nominais tinham se mostrado inflexíveis a baixa. Persistindo tal comportamento, as taxas de juros reais tornariam cada vez maiores.

As dificuldades em controlar a taxa de juros eram vistas como universais, devido à imperfeição dos mercados. Por isto as autoridades dos países (referência a outros países) procuravam controlá-la. Este seria o intuito da antiga lei da usura, mas a inflação tornara o teto causador de distorções no sistema financeiro. Através da correção monetária o governo procurava corrigir tais distorções. Mas a distorção inverteu-se, tornando “o dinheiro a mercadoria mais cara do sistema econômico”. Neste sentido, a Resolução 72 deveria “marcar o início de uma nova diretriz relativa ao complexo de taxa de juros, numa política de combate à inflação de custos”¹⁶⁹.

Como podemos observar, em algumas demandas por expansão de crédito e reajuste de preços, abordadas no ponto 3.4, o salário apresentava-se como um fator de pressão dos custos. Isto deixou de aparecer no momento em que assumiu o novo governo. Talvez pelo fato deste falar em fortalecimento do mercado interno. Os industriais chegavam a dizer até mesmo que vinha parecendo ser “muito mais fácil às autoridades disciplinar a política salarial anti-inflacionária do que o custo do dinheiro”. Mas isto não significava que os industriais eram favoráveis a aumentos salariais como forma de expandir o mercado interno. Voltaremos a este assunto no item sobre política salarial.

3.6. Política Fiscal

Os industriais paulistas apoiaram o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), principalmente por considerarem que era satisfatório quanto ao combate à inflação. Também os agradava a pretensão de reduzir a inflação sem comprometer o desenvolvimento. Nem por isto a FIESP deixou de observar que os meios anunciados para retomar o desenvolvimento colidiam com os indicados para a política anti-inflacionária no que se referia à participação das empresas nacionais na aceleração do ritmo de crescimento do produto. A par

¹⁶⁹ “Juros e ônus tributários: principais fatores da inflação de custos”. BI nº 949, 13/12/1967.

disto colocava em ordem de prioridade a geração de um milhão de empregos e o aumento de renda real per capita. A estabilização da moeda aparecia apenas como terceira meta mais importante. Desde que Roberto Campos fez a apresentação do Programa de Ação Econômica do Governo no Congresso Nacional, a FIESP fazia observações sobre a carga tributária. À época os industriais paulistas concordavam com o argumento de que um programa anti-inflacionário somente seria bem sucedido se conseguisse dar solução ao déficit público. A princípio não ofereceram resistência a algumas inovações tributárias para aumentar a arrecadação. Possivelmente porque consideravam que o *Programa* indicava para redução da carga tributária em 1965 e 1966 e se referia ao excessivo grau de estatização da economia. No entanto, os industriais paulistas não desejavam que o equilíbrio das contas públicas fosse buscado com ênfase maior em aumento de alíquotas. Preconizavam o aumento de eficiência e privatização de empresas estatais: ao Estado só interessaria empresas que fossem pioneiras ou que exerciam funções de controle de preços¹⁷⁰.

Ao discurso de Bulhões, apesar de apoiado pelas entidades industriais paulistas, a reação foi pouco menos receptiva. O ministro previa que a eliminação dos déficits das autarquias exigiria intensificar a carga tributária também em 1965, esperando reduzir tributos após esta etapa. Ao avaliar a exposição do ministro, a FIESP argumentava que o imposto sobre a reavaliação do ativo, por ser sobre o capital, deveria ser eliminado logo que a etapa de reequilíbrio das finanças governamentais terminasse. Como previa que os encargos tributários seriam elevados, pedia redução do tempo previsto para eliminar os déficits das autarquias e redução do prazo de contenção do setor privado¹⁷¹.

Parecia claro para os industriais que havia um jogo de soma zero entre os investimentos do governo e os da iniciativa privada. Se o governo aumentasse sua parcela na poupança, estaria transferindo recursos da iniciativa privada para o Estado. Isto ocorria principalmente por meio do imposto de renda, uma vez que se considerava o lucro como a principal fonte para inversões. Era neste aspecto que a FIESP fazia restrições às reformas encaminhadas pelo governo. Nesse sentido, dizia ter admitido o imposto sobre correção monetária em 1964 para contribuir com a recuperação do setor público, mas era inadmissível sua

¹⁷⁰ “Aspectos positivos do programa econômico do governo”. BI nº 778, 02/09/1964.

¹⁷¹ “Apoio da indústria paulista ao programa anti-inflacionário do governo”. BI nº 779, 09/09/1964.

prorrogação até 1967, pois era prejudicial ao desenvolvimento, a menos que se intencionava transferir a capacidade de investimento ao setor público¹⁷².

Seguindo este princípio é que José Ermírio de Moraes Filho reivindicava, diante da crise de 1965, uma “inadiável” redução da carga tributária. Argumentava que esta diminuição permitiria aumentar os investimentos privados, a produção e, por consequência, a receita do governo. Reconhecia a necessidade de investimentos públicos, principalmente em infraestrutura. Mas estes investimentos permitiam aumento de produtividade a prazo mais longo, enquanto os investimentos privados realizavam incrementos de produtividade em prazo mais curto. Não acreditava, porém, que os investimentos do Estado eram necessários como “compensação” à redução dos investimentos privados, pois entendia que os investimentos privados não ocorriam exatamente devido à competição do governo por recursos. Por isto, tratava-se de manter uma política de investimentos públicos que não prejudicasse, através da tributação, os investimentos privados. Ademais, entendia que a economia de mercado se tornava mais eficiente com os investimentos privados, ao passo que o aumento da participação estatal nos investimentos significava “tendência estatizante”¹⁷³.

As reclamações parecem ter diminuído após o governo anunciar as medidas de reduzir o imposto de consumo em até 25% entre junho e setembro de 1965. O governo também reduziu o imposto de consumo sobre a venda de automóveis e criou o financiamento destes em até 24 meses através das Caixas Econômicas Federais. As medidas com relação ao setor automobilístico foram bem recebidas por Oscar Augusto de Camargo e Ramis Gattas, pois o setor tinha ampla cadeia produtiva e, assim, uma reativação no setor de automóveis encadearia benefícios a outros setores¹⁷⁴.

Os industriais só voltariam a enfatizar a questão tributária novamente em fins de 1966. Um pedido foi feito para que não se estendesse ao ano de 1967 os adicionais do imposto de consumo e renda, previsto para vigorarem até o final de 1966¹⁷⁵.

¹⁷² “Colaboração da indústria com o plano do governo para o alcance da meta de desinflação e desenvolvimento do país”. BI nº 789, 18/11/1964.

¹⁷³ “Entidades da indústria comemoram sua data magna”. BI nº 818, 09/06/1965.

¹⁷⁴ “A questão dos favores e estímulos governamentais à indústria automobilística”. BI nº 821, 30/06/1965.

¹⁷⁵ “Diretoria Plenária”. BI nº 893, 16/11/1966.

Mas, o que mais chamou a atenção, no que se refere a medidas tóxicas, foi a contrariedade ao aumento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) pleiteado por alguns estados. O governo federal, através do Decreto-Lei nº 35 de 1967, permitia aos estados aumentarem de 15 para 18% o ICM. Na oportunidade, Dilson Funaro fez pronunciamento argumentando que não era necessário tal aumento, pois a receita havia caído exatamente em virtude da retração das atividades. Retração esta provocada pela própria política econômica do governo¹⁷⁶.

Em meio à discussão em torno do aumento de impostos, ICM e IPI, os industriais retomavam argumentos utilizados durante a crise de 1965, vistos acima. Desta vez, talvez influenciados pelas declarações do governo Costa e Silva, os industriais paulistas procuravam articular a reivindicação por redução da carga tributária à expansão do mercado interno. O argumento era construído da seguinte maneira. Uma expansão estável do mercado interno, numa nova fase de desenvolvimento caracterizada pelo esgotamento do processo de substituição de importações, seria possível através do aumento da produtividade das empresas. Os ganhos de produtividade serviriam para capitalizar as empresas, possibilitando novos investimentos, e reduzir o preço dos produtos ao consumidor. Seria desta maneira também que a indústria poderia fugir às crises recorrentes, permitindo aumentar o emprego de mão-de-obra. No entanto, as margens de aumento de produtividade conquistadas pelo setor privado estavam sendo absorvidas pelo Estado através do aumento de impostos. Não negava a importância dos investimentos públicos, principalmente em infraestrutura. Mas acreditava-se que a maturação do investimento público era mais longa, enquanto seus custos eram mais elevados no curto prazo, sendo, portanto, inflacionário. Por isto, não seria factível o argumento de que o aumento dos investimentos públicos tinham efeitos compensatórios para evitar a crise do setor manufatureiro. Os investimentos públicos estavam substituindo os privados. Uma vez que estes eram geradores de renda e produção, e, por isso, também não inflacionários no curto prazo, o elevado nível de investimentos públicos através de elevação da arrecadação prejudicaria a expansão do mercado interno. Era necessário, portanto, uma “pausa tributária”.

¹⁷⁶ “Diretoria Plenária”. BI nº 910, 15/03/1967.

Como mostramos no tópico 3.5, argumentava-se que a limitação à expansão do mercado interno também era influenciada pela elevação dos custos financeiros. Assim, o boletim apresentava o argumento de Sérgio Roberto Ugolini:

tudo isto significa uma diminuição do poder de compra do mercado interno brasileiro em termos reais, o que provoca a queda da atividade produtora das indústrias privadas. Fecha-se, assim, um ciclo, com a redistribuição de rendas em favor do governo e das aplicações em áreas financeiras, resultando em diminuição do mercado interno e não em sua expansão¹⁷⁷.

Apesar do esforço, parece que os industriais paulistas não conseguiram evitar a majoração do ICM. Mas duas medidas aliviavam os industriais: o governador Sodré anulou a elevação de 17 para 18% do ICM prevista para junho de 1968¹⁷⁸; o governo permitiu que os aumentos do ICM fossem repassados aos preços¹⁷⁹. O ICM, com alíquota em 17%, apareceu, para Luiz Rodovil Rossi, como o maior responsável pelo aumento de carga tributária. A contrariedade não aparecia diretamente à tributação, mas porque ela causava aumento da necessidade de capital de giro¹⁸⁰. No entanto, algumas medidas tomadas pelo governo Costa e Silva parecem ter causado certo alívio para os industriais. Domingos Funaro, diretor do departamento econômico da FIESP/CIESP argumentou que a ampliação dos prazos de recolhimento do IPI representava colocar à disposição das indústrias um volume significativo de capital de giro a custo nulo¹⁸¹. Outra medida no sentido de aliviar a carga tributária foi a permissão de dedução integral do montante equivalente a manutenção de capital de giro do lucro tributável para o ano de 1969. Posteriormente, a dedução foi limitada a 20% do imposto de renda devido¹⁸².

De qualquer maneira, as manifestações foram mais no sentido de afirmar que a execução da política econômica foi alterada a partir de 1968, evitando as majorações tributárias. Esta nova fase da política tributária contribuiria também para estimular os investimentos privados, significando, assim, uma inversão no processo de aumento de participação do Estado

¹⁷⁷ “Diretoria Plenária: agravamento da carga fiscal reduzirá ainda mais o poder de compra do povo”. BI nº 945, 15/11/1967.

“Diretoria Plenária: indústria focaliza novo aumento da carga tributária”. BI nº 947, 29/11/1967.

¹⁷⁸ “Indústria cumprimenta Sodré pela redução do ICM”. BI nº 971, 15/05/1968.

¹⁷⁹ “Diretoria Plenária”. BI nº 967, 17/04/1968.

¹⁸⁰ “Carga tributária pesada demais”. I&D, abr/1965.

¹⁸¹ “Carga tributária e finanças das empresas”. I&D, set/1969.

¹⁸² “Algumas observações sobre capital de giro próprio e a inflação”. I&D, jun/1969.

no total de investimentos¹⁸³. É neste sentido que podemos concluir que também para os industriais da FIESP as críticas ao elevado nível de participação do Estado no total de investimentos não significava necessariamente uma contrariedade a estes investimentos, mas sim quanto à maneira que o governo arrecadava os impostos. As alterações na diretriz da política fiscal a partir de 1968, neste sentido, significou maior atendimento às reivindicações dos industriais.

3.7. Política Salarial

A experiência do Plano Trienal havia demonstrado a dificuldade em resolver o conflito distributivo. Os trabalhadores procuravam recompor sua participação no aumento da produtividade, que vinha declinando no setor manufatureiro desde a administração de Juscelino Kubitschek. Os empresários, por sua vez, encontravam mecanismos de transferir aos preços os reajustes salariais. Neste sentido, segmentos empresariais condicionavam seu apoio ao Plano a uma clara diretriz de política salarial, principalmente no setor portuário e marítimo¹⁸⁴.

O PAEG, no entanto, tinha um delineamento preciso sobre a política salarial. Logo esta política foi regulamentada, para o setor público, através dos Decretos 54.108 e 54.228 de 1964. Apesar disto, os reajustamentos salariais do segundo semestre de 1964 parecem ter deixado os industriais paulistas insatisfeitos com a regulamentação apenas no setor público. O argumento era de que o governo teria recomendado reajustamentos salariais compatíveis com a diretriz de combate à inflação. Quanto a isto, não havia discordância por parte dos industriais paulistas. Ou seja, era preciso controlar a inflação, mas isto dependeria do controle salarial, pois, como advertia Humberto Dantas, “(p)ensar que essas majorações (salariais) possam ser contidas ou absorvidas com reduções de lucros ou melhorias de produtividade de empresas, é uma utopia, sem qualquer sentido prático e objetivo, a curto prazo”. A situação se tornava difícil porque entendiam que não eram apenas os industriais os responsáveis por controlar os reajustes. Caberia ao Conselho de

¹⁸³ “Política industrial e desenvolvimento”. I&D, jan/1970.

¹⁸⁴ Sobre a dificuldade de solucionar o conflito distributivo e exigência de uma clara política salarial ver LOUREIRO (2012).

Política Salarial manter entendimentos com os trabalhadores para que “harmonizassem” as reivindicações salariais às diretrizes da política econômica¹⁸⁵.

Estas manifestações nos apontam que, se entendermos a inflação como conflito distributivo, os industriais apelavam ao governo para que a interrupção deste conflito pesasse sobre os trabalhadores. Isto ganha relevância para nós principalmente após o fim do governo Castelo Branco. Como procuramos mencionar acima, o governo Costa e Silva pretendia dar prioridade ao mercado interno. A isto também se seguiram manifestações dos industriais paulistas sobre as possibilidades de aumento da produção e investimentos. Estas, como procuramos mostrar ao discutir os juros e a política fiscal, vinculavam-se à expansão da procura de bens de consumo e de produção. No entanto, não se previa alterações nas diretrizes da política salarial para expandir a procura por bens de consumo. Ao comentar o projeto de lei nº136 de 1967, apresentado pelo deputado Floriceno Paixão do MDB/RS, que previa a revogação da política salarial, a FIESP argumentava que o projeto apenas revogava, não apresentando nenhuma outra diretriz. Isto era visto como problemático pela FIESP, pois entendia que a política salarial era um dos elementos indispensáveis à política anti-inflacionária. Sem diretriz, os reajustes salariais estariam a depender da “demagogia” e das “pressões políticas”¹⁸⁶.

Somando a este argumento os já citados quando analisamos a política tributária e os juros, percebemos que os industriais imaginavam a expansão do mercado interno não através da expansão dos salários, mas através da redução dos preços derivada do aumento da produtividade das empresas privadas que precisavam, para isto, terem seus custos de produção, mormente os financeiros, reduzidos. A isto deveria somar uma redução dos tributos para que os aumentos de produtividade não fossem absorvidos pelo setor público. A produtividade seria ou repassada ao consumidor, através da redução dos preços, ou ao empresário, através do aumento dos lucros. No primeiro caso permitiria aumentar a demanda por bens de consumo. No segundo caso aumentariam a demanda por bens de produção.

¹⁸⁵ “Reajustamentos salariais”. BI nº 784, 14/10/1964. “Diretoria Plenária”. BI nº 785, 21/10/1964.

¹⁸⁶ “Projeto de lei que pede revisão dos salários não deve merecer aprovação”. BI nº 937, 20/09/1967.

3.8. Relações com a economia internacional

Os grandes embates em torno do nacionalismo dos industriais paulistas parecem ter ocorrido antes do golpe de 1964. Assim se deu, por exemplo, a discussão em torno da Instrução 113 da SUMOC durante a segunda metade da década de 1950 e da remessa de lucros durante os primeiros anos da década de 1960. Após o golpe de 1964, a diretriz sobre este assunto já estaria definida. Não houve manifestações da FIESP sobre as alterações na lei de remessa de lucros, embora o assunto tenha sido debatido em reuniões executivas.

Não encontramos também manifestações dos industriais paulistas sobre um ponto polêmico na política econômica do governo Castelo Branco: a Instrução 289 da SUMOC. No entanto, quando da Resolução nº 83 do Banco Central, Dilson Funaro e Sérgio Roberto Ugolini argumentaram que ela diminuiria o desnível entre o capital nacional e o estrangeiro, porque a Instrução nº 289 trazia enormes vantagens às empresas “alienígenas” que possuíam apoio no exterior e por isso conseguiam empréstimos externos¹⁸⁷. A manifestação proporcionou inclusive um telegrama da FIESP ao presidente Costa e Silva vazados nos mesmos termos da argumentação de Ugolini e Funaro¹⁸⁸. Ainda assim, essas declarações não parecem ter recebido grande ênfase pelos industriais paulistas. Possivelmente por recearem que os confundissem com o que diziam ser o “nacionalismo xenófobo”, enquanto defendiam o que denominavam “nacionalismo positivo”. Este entendia que o capital estrangeiro contribuiria para a “modernização e construção de uma grande Nação”, e o capital nacional com ele poderia “coexistir” ou mesmo “fundir”. Daí defenderem um tratamento de igualdade, sem “medidas que redundassem em tratamento discriminatório contra o capital estrangeiro, tais como controles quantitativos para remessa de lucros e outras”. A preocupação era colocada nas condições de acesso ao crédito. Por isto, o “nacionalismo positivo” requeria também “uma reserva de mercado

¹⁸⁷ Á época, a FIESP considerava que a Instrução 289 tinha sido reformulada por três resoluções do Banco Central: as de números 63, 64 e 83. “Desnacionalização das empresas brasileiras”. I&D, ago/1968. É provável que a importância da Resolução 63 ainda não fosse conhecida naquele momento. O apoio à Resolução 83, como parte da reformulação da Instrução 289, parece-nos representativo da importância que era dada também à Resolução 63.

¹⁸⁸ “Comentários sobre a Resolução 83 do Banco Central”. BI nº956, 31/01/1968. “Medida sobre o câmbio aplaudida na FIESP”. BI nº 957, 07/02/1968.

de crédito interno aos nacionais e procurar atrair o maior volume possível de poupanças externas sob a forma de empréstimos a empresas brasileiras”¹⁸⁹.

Procurava-se, portanto, evitar tensões com o capital estrangeiro. Novamente o adversário tornou-se os investimentos públicos. No depoimento que deu à CPI da Câmara dos Deputados sobre a desnacionalização, Theobaldo de Nigris argumentou que de fato havia aumentado a proporção dos investimentos estrangeiros no total de investimentos privados no Brasil. Mas o problema não era o capital estrangeiro, e sim o setor público, o qual tinha aumentado sua participação no total dos investimentos. Impedia-se assim, que o setor privado nacional tivesse condições de investir. A instrução 289 e as crises de liquidez real de 1965 e 1966 eram fatores que contribuíam para o enfraquecimento da posição da empresa nacional em relação à estrangeira¹⁹⁰.

Se empresas estrangeiras se instalassem no Brasil em iguais condições de concorrência, não havia problemas. Assim, o nacionalismo dos industriais da FIESP combatia mais as importações. Além de pequenas manifestações contra importações e compras governamentais de produtos manufaturados do exterior, os industriais paulistas deram maior atenção à reforma cambial, que eliminava a categoria especial de importações, passando os produtos dessa categoria para a categoria geral. A primeira manifestação contra esta “ameaça que começa(va) a pairar sobre toda a indústria brasileira”, foi de Júlio Sauerbronn de Toledo, presidente da Associação Brasileira de Indústria Química e do Sindicato da Indústria de Produtos Químicos para fins Industriais do Estado de São Paulo¹⁹¹.

As preocupações parecem ter aumentado a partir do Decreto-Lei nº63 de 1966, que estabelecia novas tarifas alfandegárias. Os efeitos da eliminação da categoria especial de importação somados à redução de tarifas, diziam, podiam trazer graves consequências à produção interna, pois era desigual a disputa entre os produtos nacionais e os importados. Isto devido à elevada carga tributária, aos encargos sociais e aos custos financeiros sobre a produção interna, os quais não atingiam em mesma proporção os produtos de outros países. Segundo Ramis Gattas, a expectativa era de que a transferência de produtos da categoria especial para a geral fosse

¹⁸⁹ “Desnacionalização das empresas brasileiras”, I&D nº2, ago/1968.

¹⁹⁰ *Ibidem*.

¹⁹¹ “Crítica a resolução 21 do Banco Central da República”. BI nº 873, 29/06/1966.

acompanhada de elevação das tarifas, mas ocorreu o contrário. Apesar de terem sido estabelecidas pautas de valor mínimo de importações para alguns produtos, Gattas argumentava que a extinção da categoria especial estimularia importação de produtos não essenciais que consumiriam divisas para as quais o “país” se esforçava em conseguir. Defendia que a indústria era a responsável pela geração de novos empregos e as tarifas eram o instrumento de proteção desta indústria¹⁹². Oswaldo Palma se congratulou com Gattas e falou sobre o risco de desindustrialização e desnacionalização de produtos de vários setores. Vicente Chiaverini também se manifestou lembrando a defesa que fizera da manutenção da categoria especial e da cobrança de tarifas mais elevadas como meio de ressalvar a “indústria nacional”.

Parece não ter havido consenso em torno da eliminação da categoria especial. Alguns defendiam a manutenção da categoria especial, enquanto outros admitiam sua eliminação, sendo, no entanto, necessário manter proteção à indústria através de taxas sobre importações. Sinal disto pode ser encontrado na declaração do presidente da FIESP após a exposição de Gattas. Theobaldo De Nigris declarou ser a tarefa “espinhosa”. Argumentou que o pensamento da indústria era o de Gattas, uma vez que a proposta de Vicente Chiaverini não obtivera “louvores” suficientes na última Convenção dos Industriais¹⁹³.

Apesar de o governo argumentar que tal medida visava diminuir os efeitos da desvalorização do cruzeiro nos preços internos, Ugolini argumentou que no longo prazo a medida visava aumentar o consumo interno de mercadorias estrangeiras substitutivas da produção interna. Finalizava argumentando que a política cambial e tarifária deveria preservar e estimular a produção interna através da utilização de divisas para aumentar a capacidade produtiva e não a substituição de produção interna por externa¹⁹⁴.

Em maio, Theobaldo De Nigris entregou um memorial da FIESP ao ministro Delfim Netto, o qual continha as preocupações da indústria. Dizia que a indústria tinha apoiado a eliminação da categoria especial porque considerava que a defesa deveria ser tarifária e não cambial. Argumentava que o Brasil ainda não havia atingido o estágio de desenvolvimento que permitisse uma política mais liberal de importação. O fato era agravado pela crise nas economias

¹⁹² “Extinção da categoria especial de importação poderá resultar em desindustrialização do país”. BI nº905, 08/02/1967. Trabalho de Ramiz Gattas lido em reunião plenária como subsídio ao estudo que as entidades realizavam sobre o assunto.

¹⁹³ Não encontramos os anais da Convenção dos Industriais do Interior realizada no ano de 1966.

¹⁹⁴ “Diretoria Plenária”. BI nº 907, 22/02/1967.

centrais que, por isto, procuravam destinar sua produção a outros países com mercado em expansão. Por fim reivindicava a revogação da redução das alíquotas do imposto de importação “como única medida capaz de restabelecer a relativa proteção tarifária da indústria nacional”¹⁹⁵.

Apesar das reclamações contínuas, Delfim Netto elogiou a política cambial posta em prática desde 1964 e disse que o governo não pretendia alterar a redução de 20%. O governo protegeria a indústria interna sempre que casos de “dumping” fossem comprovados, mas através do regime de pauta mínima. Todavia, as reivindicações foram ganhando maior relevância à medida que os resultados do balanço de pagamentos apontavam para redução das reservas devido ao aumento das importações. Para frisar que o problema era as alíquotas de importações, Ugolini dizia que não havia problema cambial dificultando as exportações, que haviam aumentado¹⁹⁶.

O problema parece ter permanecido durante o ano de 1968. Ao se pronunciar durante a confraternização de final de ano, De Nigris, presidente da FIESP, afirmou que as importações tinham se tornado um motivo de apreensão devido à nova estrutura tarifária. Sem se referir diretamente a alguma indústria específica, disse apenas que a preocupação derivava mais da composição das importações, que poderia ser parcialmente comprimida, do que de seu montante¹⁹⁷.

Seja para atender a reivindicações industriais ou realmente devido à dificuldades no balanço de pagamentos, o governo modificou a tendência liberalizante quanto às importações. Além das minidesvalorizações representarem menor estímulo às importações, tal como ocorreria em períodos de sobrevalorização cambial, o governo implementou o mecanismo de “pauta de valor mínimo” e, posteriormente, o sistema de “preços de referência”, passando a constituir o mecanismo de proteção contra medidas de *dumping*¹⁹⁸.

A eliminação da categoria especial era parte da política de unificação cambial. Com este intuito, também foi eliminada o que podemos chamar de outra categoria cambial. Não era uma categoria em si, mas sim um subsídio. O governo subsidiava a importação destes produtos, uma vez que adquiria os dólares dos exportadores a uma taxa cambial superior à que vendia aos

¹⁹⁵ “Indústria entrega memorial ao ministro da fazenda sobre política tarifária”. BI nº 920, 24/05/1967.

¹⁹⁶ “Diretoria Plenária”. BI nº 939, 04/10/1967.

¹⁹⁷ “Boas perspectivas econômico-financeiras para 1969”. I&D, fev/1969.

¹⁹⁸ SUZIGAN et alli (1974, p.147-148).

importadores. Pela alteração perpetrada pela instrução 270, de maio de 1964, as importações destes produtos passavam a serem efetivadas pela taxa cambial “convencionada entre as partes contratantes” – isto é, pelo câmbio livre – significando o fim do subsídio governamental a estes produtos. O governo dizia ter duas intenções com esta medida: imprimir maior realismo de preços, permitindo melhor alocação dos recursos; e reduzir o déficit do governo para ajudar a diminuir a inflação.

Os industriais paulistas admitiam a possibilidade de que a Instrução 270 viesse a ser uma medida impopular e que o povo teria que enfrentar “dias difíceis” para mudar a maneira de combater inflação. Sérgio Roberto Ugolini, diretor do Departamento de Economia das entidades naquele momento, estimava que, pela experiência da instrução 204, o fim desses subsídios implicaria em elevação no nível geral de preços em torno de 6 a 7%. Mas o diretor também advertia que o impacto seria mais ou menos intenso sobre os preços de produtos específicos na medida em que estes produtos dependessem das matérias-primas que tiveram os subsídios eliminados. Por outro lado, o efeito da medida sobre a redução da expansão monetária, antes realizadas para financiar os subsídios, implicaria em redução da inflação maior do que o impacto direto do fim dos subsídios sobre os preços. Por isto a medida estaria alinhada ao objetivo de reduzir a inflação proposto pelo governo Castelo e, assim, merecia o apoio dos industriais paulistas¹⁹⁹.

Podemos, portanto, dizer que, embora não totalmente consensual, havia maior tendência de os industriais concordarem com a simplificação cambial. Esta simplificação, no entanto, não significava eliminar a proteção a produtos industriais produzidos internamente. Tinham preterido a proteção restrita à política de tarifa alfandegária e não mais à política cambial.

Um assunto de maior interesse para estes industriais se referia às exportações. As reivindicações neste quesito parecem que se acumulavam há algum tempo. Segundo Maria Antonieta Leopoldi, ainda durante o Governo Juscelino Kubitschek a CACEX prometia incentivos comerciais e cambiais para exportações de manufaturados sem, contudo implementá-

¹⁹⁹ Opinião: *A Instrução 270 e a indústria*, p. 4-5; Atividades da Federação e do Centro das Indústrias do Estado e São Paulo: *Considerações sobre a Instrução 270*, p.16 e 21. Boletim informativo do FIESP-CIESP. Ano XV, vol. LXXXIV. São Paulo, 20/05/1964.

los, apesar das reclamações das associações de indústrias²⁰⁰. A FIESP-CIESP defendia, durante o governo João Goulart, medidas referentes a melhoramento dos portos, financiamento, câmbio “realista” e condizente com a elevação dos custos internos, e incentivos fiscais por meio de ressarcimento de impostos pagos sobre produtos exportados. Em relação a taxa de câmbio, os industriais sentiram-se ouvidos ainda durante o governo Goulart quando o então Ministro da Fazenda, Carvalho Pinto, implementou a Instrução 258 da SUMOC, de 29 de novembro de 1963²⁰¹. Esta Instrução determinava que as cambiais em moedas estrangeiras referentes à exportação de manufaturados fossem adquiridas pela Carteira de Câmbio do Banco do Brasil a uma taxa de câmbio fixada entre Cr\$600 e Cr\$620 por dólar, segundo o item I da instrução 239, de 22 de abril de 1963²⁰². Estas cambiais seriam pagas ao exportador acrescentadas de uma bonificação correspondente à elevação geral do custo de produção, medido pelo índice de elevação de preços, ocorrida entre abril de 1963 – mês da Instrução 239 – e o mês anterior à data de liquidação das referentes cambiais, mais uma bonificação de 10% sobre o total apurado. Segundo os industriais da FIESP, através desta medida a taxa cambial seria reajustada mensalmente de acordo com o aumento dos custos. Nesta ocasião, as reivindicações dos industriais foram apresentadas pelo ministro como uma das justificativas para a medida²⁰³.

Durante o governo de Castelo Branco, as preocupações com incentivos às exportações de manufaturados continuaram. Já em maio de 1964, num encontro entre representantes da FIESP-CIESP e da CNI com o recém-empossado Ministro da Indústria e Comércio, Daniel Faraco, foi entregue a este um memorial apresentando sugestões para o “desenvolvimento” das exportações de manufaturados²⁰⁴. Dentre estas medidas, era reiterada a necessidade de uma política cambial realista e a simplificação do mecanismo de *draw-back*. Quanto a segunda destas reivindicações, os industriais da FIESP parecem terem ficado satisfeito com o decreto 53.967 de 16 de junho de 1964, por entenderem que atendia a necessidade de simplificação do *draw-back*.

²⁰⁰ LEOPOLDI (2000, p. 250)

²⁰¹ *Instrução 258*, Revista do Conselho Nacional de Economia. Ano XIII (1), jan-set 1964, p. 204-205.

²⁰² *Instrução 239*, Revista do Conselho Nacional de Economia. Ano XII (2), mar-ago 1963, p. 395-396.

²⁰³ SILVA (2008, p.14-18)

²⁰⁴ Representando a FIESP/CIESP estavam: José E. Midlin, diretor em exercício; Benedicto de Sanctis, Chefe do Departamento de Comércio Exterior destas entidades. Representando a CNI: Guilherme Levy e Fábio Egípto da Silva, respectivamente presidente e membro do Conselho de Comércio Exterior desta entidade.

Embora os industriais paulistas não tenham se manifestado quanto a importância do câmbio para as exportações antes da implementação da minidesvalorização, a importância desta tornou-se clara em algumas opiniões de José Midlin, o qual afirmou que o realismo cambial talvez tenha sido o fator decisivo para o aumento das exportações. Midlin também defendeu a importância e necessidade de continuidade dos “incentivos” fiscais e monetários²⁰⁵. Embora, como abordado no primeiro capítulo, as exportações tenham tido maior importância para os setores ditos tradicionais (alimentos, calçados e têxtil), ainda é preciso uma qualificação. Pode-se considerar que o “tradicional” fosse composto pelas pequenas fábricas destas indústrias. Neste caso, dificilmente as exportações representariam uma possibilidade de compensar a insuficiente demanda interna²⁰⁶.

3.9. Política tarifária: o caso da energia elétrica

Entre outras medidas, o PAEG estabelecia, em seu tópico sobre política de energia elétrica, a “criação de um clima favorável às empresas concessionárias, reconhecendo-se lhes o direito a uma justa remuneração do investimento”. Havia, portanto, um atendimento a antigas reclamações de empresários do setor. Em 1960, o então Presidente do Sindicato de Energia Hidroelétrica do Estado de São Paulo, Humberto Reis Costa, declarava que o setor era vítima de uma “demagogia” que consistia em exigir “milagres” sem conceder condições através das quais poderiam expandir suas atividades. Estas condições se referiam à remuneração do investimento. Neste particular, o Código das Águas parecia ser o principal empecilho, pois estipulava a remuneração sobre o “valor histórico” do capital. Num cenário inflacionário, esta sistemática impedia a “rentabilidade adequada”²⁰⁷.

Nestes termos, o Governo Castelo Branco adotou medidas no sentido do realismo tarifário. Este era indicado também como uma necessidade para impedir os déficits das autarquias. Mas também atendiam aos interesses das concessionárias de energia hidrelétrica, entre elas a Light, responsável, segundo um informativo do *Boletim*, por aproximadamente 45%

²⁰⁵ “Exportação compensa sacrifício”. I&D, fev/1970.

²⁰⁶ “Empresas: fortalecer para competir”. I&D, fev/1970.

²⁰⁷ “Discurso proferido na solenidade de posse da nova Diretoria do Sindicato da Indústria da Energia Hidroelétrica no Estado de São Paulo”. IN *Energia elétrica: estatismo ou iniciativa privada*. Sindicato da Indústria de Energia Hidroelétrica no Estado de São Paulo, 1960.

de toda a energia consumida no país²⁰⁸. Daí o industrial Nelson Godoy Pereira, então presidente do Sindicato de Energia Hidroelétrica ter elogiado a política tarifária do novo governo, a qual permitia maior incremento na produção, transmissão e distribuição²⁰⁹.

Mas a elevação das tarifas foi sentida em outros setores da indústria paulista. A primeira manifestação ocorreu em agosto de 1966. O presidente do Sindicato de Abrasivos do Estado de São Paulo, João Hernandes Soares Martins, foi o primeiro a se manifestar. O argumento era de que os altos preços de energia para empresas em que a energia elétrica era “matéria-prima” impedia que os produtos brasileiros fossem competitivos no mercado internacional²¹⁰. Mas quem mais teceu reclamações à concessionária de energia elétrica foi Dilson Funaro, presidente do Sindicato das Indústrias de Material Plástico, por vezes apoiado por Luiz Rodovil Rossi.

Funaro também argumenta que os altos preços da energia elétrica criavam dificuldades à substituição de exportações de matérias-primas por produtos manufaturados. Apesar de algumas vezes envolver o setor público na controvérsia, uma vez que havia problemas com outros serviços de responsabilidade do governo, em alguns momentos ficou clara insatisfação com a concessionária Light. Uma indicação disto aparece no argumento de Funaro de que os recursos financeiros do governo federal ao setor permitiam redução dos preços de energia vendida pela CHESF (São Francisco), CEMIG (Minas Gerais), CEMAT (Mato Grosso) e COPEL (Paraná). Os preços estariam, segundo Funaro, em 50% dos preços cobrados em São Paulo²¹¹.

A insatisfação dos industriais paulistas em relação aos preços da energia elétrica, e à Light, ficou explícita durante a XVII Convenção dos Industriais do Interior do Estado de São Paulo, realizada em Ribeirão Preto nos dias 25, 26 e 27 de maio de 1967. Nesta convenção foi apresentado um trabalho com o título “Eletricidade”. Foram responsáveis pela elaboração deste trabalho as Delegacias do CIESP de Santo Amaro, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul. No entanto, também participaram os membros da São Paulo Light, José Antônio

²⁰⁸ “13,6% a mais de energia elétrica consumida pela indústria em 1966”. BI nº 931, 09/08/1967. Em trabalho apresentado na XXX Convenção dos industriais do interior, dizia que a São Paulo Light e a Rio Light contribuíam, em 1965, com 48% de toda a energia consumida no país.

²⁰⁹ “Preocupados os empresários em expandir e melhorar os serviços de eletricidade”. BI nº 817, 02/06/1965.

²¹⁰ “Alto custo da energia elétrica preocupa indústria de abrasivos”. BI nº 881, 24/08/1966.

²¹¹ “Estatísticas sobre o consumo de energia e a produção industrial”. BI nº 892, 09/11/1966.

da Rocha Costa Netto e Clodomiro Lopes de Abreu. O trabalho concordava com a política tarifária do Governo, por entender que as tarifas não poderiam impedir a remuneração dos investimentos e a expansão. Ainda argumentava que o preço da energia elétrica para fins industriais contribuía com menos de 5% do valor do produto manufaturado.

Sobre as tarifas, as interrogações à apresentação originaram de Luis Rodovil Rossi. Segundo este, o sistema de fixação de tarifas então vigente significava um privilégio às concessionárias de energia elétrica ao garantir uma remuneração fixa sobre o capital investido e corrigido monetariamente. Era um privilégio porque nenhuma outra indústria poderia contar com a garantia de remuneração. Além disso, a correção monetária considerava também a depreciação, mas havia investimentos realizados há mais de meio século e, portanto, totalmente amortizados, sobre os quais não deveria incidir correção monetária.

Dos sete grupos de trabalho que examinaram a apresentação, três sugeriram comparar os preços de energia no Brasil com o preço em outros países. Um quarto dizia que o trabalho só tinha valor como elemento promocional da política governamental e um quinto repetia o argumento de que a política tarifária gerava um privilégio à indústria de energia elétrica. Foi aprovado o parecer final, que teve como relator o próprio Rodovil Rossi e incluía os questionamentos quanto ao alto preço da energia elétrica no Brasil comparado com o exterior e ao privilégio dado à indústria de energia hidroelétrica²¹².

Ficava evidente, assim, que a política de tarifas para energia elétrica praticada pelo Governo Castelo Branco não agradava a todos os industriais. Abria-se uma disputa entre capitais industriais em torno dos rendimentos da energia elétrica e das participações dos setores público e privado no provimento desse serviço.

...

Através da análise das insatisfações dos industriais em relação a política econômica do governo Castelo Branco e sua posterior reação quanta à política do governo Costa e Silva, podemos perceber que tais insatisfações não tinham o intuito de contrariar o modelo de desenvolvimento então em curso. Em sua maioria, não defenderam uma política salarial que

²¹² XVII Convenção dos Industriais do Estado de São Paulo. FIESP/CIESP, 1967.

permitisse dinamizar a indústria de bens não duráveis. Os industriais não se indispuseram em relação ao capital estrangeiro diante da discussão sobre a desnacionalização. Também não se indispuseram em relação à melhor posição do capital a juros, fruto da reforma financeira. Nestas duas questões, suas reclamações foram direcionadas ao Estado. Ao Estado também se direcionou as críticas sobre a política fiscal, que se somou à insatisfação quanto a política monetária no sentido de reivindicar maior liquidez ao setor industrial privado. No entanto, as críticas mostram que, se não foram diretamente responsáveis, serviriam de apoio para as alterações perpetradas por Delfim. Uma política monetária e fiscal menos restritiva e a ampliação do acesso de empresas nacionais a recursos externos por meio da Resolução 63 permitiram ampliar a liquidez das empresas. E a política de incentivo às exportações e de minidesvalorização cambial serviria como uma saída para as indústrias com maior capacidade ociosa, sobretudo as de bens-salários, e com maior capacidade competitividade internacional, aliviando a insuficiência da demanda interna.

Conclusão

Ao iniciar a década de 1960, a economia brasileira entrava em crise acompanhada também por uma crise institucional. Diante deste cenário, houve uma polarização política que indicava para dois distintos modelos de desenvolvimento: um nacional-popular e outro dependente-associado. Cada modelo propunha formas diferentes de solucionar as relações entre o capital e o trabalho, as relações com o exterior e quais seriam a forma e âmbito de atuação do Estado. Era através da definição da forma e atuação do Estado que se conduziria a solução para as demais relações, inclusive com a economia internacional. Por isto, o embate se colocava em torno do Estado.

No complexo IPES/IBAD se articulou a elite orgânica representante dos interesses multinacionais e associados que conspirava contra o João Goulart e organizava um verdadeiro programa de governo através de suas propostas para as reformas de base, seguindo o modelo dependente-associado. Ao ser dado o golpe em 1964, escolhido Castelo Branco para a presidência da República e Roberto de Oliveira Campos para o Ministério do Planejamento, os representantes do IPES ocuparam postos importantes no Estado. No governo Castelo Branco ganhou grande importância a equipe do grupo de doutrina do IPES/Rio, formado principalmente por membros da CONSULTEC/APEC.

No governo Castelo Branco foi elaborado o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG). Através das reformas implementadas por este, conseguiu-se estabelecer as diretrizes fundamentais para o modelo de desenvolvimento que se seguiria. Os entraves ao capital estrangeiro foram eliminados através de alterações na lei que limitava as remessas de lucros ao exterior. Através da Instrução 289, da SUMOC, estabeleceu-se nova relação com os financiamentos internacionais, cada vez mais apoiada em capital de empréstimo. Tendência esta que seria aprofundada por meio da Resolução 63 do Banco Central.

Também no que se refere ao financiamento interno, as reformas beneficiaram as empresas multinacionais. O crédito direto ao consumidor, direcionado para o consumo de bens duráveis, beneficiou as indústrias deste setor, nas quais o capital multinacional era dominante. Não bastasse o novo mecanismo de financiamento, as novas condições de intervenção do Estado

nas relações entre capital e trabalho conduziram a uma redistribuição da renda que beneficiou as classes médias altas em detrimento das classes baixas, ampliando o mercado para os bens de consumo duráveis.

Ainda relacionado ao financiamento interno, foi criado o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional Habitação (BNH), com fundo vinculado à implementação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Este novo arranjo institucional permitiu imprimir um novo impulso ao setor de construção civil. Este setor, juntamente com a indústria de bens de consumo duráveis, seriam condutores do crescimento econômico que se manteria até 1973.

Contudo, exatamente durante os anos em que as reformas eram implementadas, no governo Castelo Branco, o comportamento da economia sofria oscilações, não permitindo, assim, que se vislumbrasse um novo ciclo de crescimento. Nos momentos em que a economia apresentava sinais de recessão, ou mesmo crise, as insatisfações dos industriais se mostravam mais incisivas, parecendo permitir até mesmo que ganhassem mais espaço as reivindicações dos setores tradicionais, ou dos setores de bens de consumo não duráveis, as quais apresentavam também críticas ao favorecimento do capital estrangeiro pela Instrução 289 e à política salarial.

As principais reivindicações dos industriais neste período eram com relação ao crédito e à carga tributária. Ambas se relacionavam com as condições de liquidez do setor privado. Em tais circunstâncias, as manifestações dos industriais pareciam inclusive incluir reivindicações para redução da participação do Estado na economia. No entanto, não era exatamente este o caráter dos reclamos. Os industriais sabiam da importância dos investimentos públicos. Contestavam, no entanto, a maneira como o governo procurava financiar seus gastos: aumentando a carga tributária e competindo no mercado de crédito através da emissão de títulos públicos. Desta forma, as críticas assumiam o sentido da possibilidade de combater a inflação através de uma política que garantisse a retomada do desenvolvimento. Com isto, abria-se espaço para manifestações que indicavam a necessidade de diminuir a capacidade ociosa para reduzir os custos.

Outra medida que parece não ter agradado os industriais foi a política de estímulos à estabilização de preços aplicada pelo governo Castelo Branco. Este é um ponto pouco tratado

pela literatura. Durante a execução da política econômica que exauria a liquidez empresarial, esta política de estabilização de preços, segundo os industriais, implicava em uma maior dificuldade para as empresas se financiarem com recursos próprios.

Durante o Ministério de Roberto Campos, foi possível aos planejadores da política econômica se defenderem das críticas. Dentre as estratégias para isto, esteve a nomeação de Glycon de Paiva e Harold Cecil Polland para os dois principais *locus* nos quais se apresentavam as críticas: O Conselho Consultivo de Planejamento (CONSPLAN) e o Conselho Nacional de Economia (CNE).

Contudo, esta postura dos executores da política econômica conduziu a que as críticas dos industriais à política econômica se transformassem também em crítica à maneira como o governo manejava a política econômica, sem um amplo e efetivo diálogo com os industriais. Se admitirmos, que os envolvidos na elaboração da política econômica do governo Castelo, em sua maioria, não eram apenas técnicos, mas técnico-empresários, podemos concluir que o governo não estaria fechado ao diálogo com os industriais, sendo que apenas alguma parcela dos industriais não estaria sendo contemplada.

Quando o Marechal Arthur Costa e Silva tomou posse em março de 1967, o General Edmundo de Macedo Soares e Silva, até então presidente da CNI, foi nomeado ministro da Indústria e Comércio. A política de controle de preços foi modificada, inclusive com a CONEP se transformando em CIP, e o CIP foi transferido para o Ministério da Indústria e Comércio. Como vimos, as alterações na política de preços parecem ter agradado os industriais da FIESP. Ademais, o periódico da CNI afirmava, quando analisou as diretrizes para o PED, que o governo teria tido um maior diálogo com os empresários. Isto indica que ao menos parte significativa dos industriais outrora insatisfeitos com o política econômica se sentiam agora melhor acolhidos pelo governo Costa e Silva.

A política econômica executada a partir de 1967 também agradou aos industriais no que se refere à liquidez. Isto parece ter ocorrido não somente através da menor oscilação da política monetária, mas também através da estabilização da alíquota do ICM em 17%. Ademais, o governo concedeu descontar parte do total de capital de giro do lucro no Imposto de Renda. A liquidez também foi melhorada através de uma medida que procurava atender também a outra

reivindicação dos industriais: a possibilidade para as empresas nacionais conseguirem recursos no exterior. As indústrias que pareciam ter sido mais prejudicadas pelo arrefecimento da demanda interna provavelmente foram beneficiadas com subsídios à exportação. As isenções tributárias concedidas para estimular a exportação e a produção interna constituíram importante elemento para o crescimento econômico. Como um todo, as exportações também seriam estimuladas com a política de minidesvalorização cambial, a qual possibilitava manter o rendimento real em moeda nacional, antiga reivindicação dos industriais.

É preciso lembrar também que o crítico do PAEG, Antônio Dias Leite se tornou presidente da Vale do Rio Doce, e, durante o governo Médici, se tornou ainda ministro de Minas e Energia, mostrando que os governos posteriores tentaram ao menos incorporar alguns contestadores do PAEG. No entanto, esta incorporação tinha limites, como mostra o caso de Fernando Gasparian.

A análise até aqui permite-nos afirmar que embora o empresariado industrial tenha tido papel relevante para a implementação das reformas que determinariam o modelo de crescimento econômico do regime militar, é preciso considerar também que em alguns aspectos houve insatisfações. Isto não significava contestar o regime e nem mesmo o modelo econômico, embora possa ter havido raras resistências à redução do poder de compra dos trabalhadores²¹³. Contudo, tais insatisfações conduziram a alterações na política econômica que foram relevantes para a retomada do crescimento, como: isenções tributárias, maior liquidez para as empresas, minidesvalorização cambial e alteração da política de controle de preços.

Cabe-nos ainda uma advertência. Não é trivial determinar a rede de ligações pessoais e institucionais que podem ter conduzido maior incorporação do empresariado industrial na definição da política econômica dos governos Costa e Silva e Médici. Neste trabalho concentramos a atenção nas reivindicações dos industriais e mostramos algumas evidências destas ligações pessoais e institucionais. Mas, certamente, um trabalho de maior fôlego poderia ajudar a entender melhor tais relações.

²¹³ Sobre o apoio da FIESP ao regime, ver o anexo1.

Bibliografia

ALMEIDA, J. S. G. de. *As reformas financeiras de 1964-1965: objetivos, rumos e metamorfoses*. Texto para discussão nº 59: IEI/UFRJ, 1984.

ALMEIDA, J. S. G. de. *As financeiras na reforma do mercado de capitais: os descaminhos do projeto liberal*. Dissertação de Mestrado – IFCH/UNICAMP: Campinas, 1980.

BANDEIRA, L. A. Moniz *O Governo João Goulart*. 7 ed revista e atualizada. Rio de Janeiro: Renavan; Brasília-DF: EdUnB, 2001.

BASTOS, P. P. Z. *A dependência em progresso: fragilidade financeira, vulnerabilidade comercial e crises cambiais no Brasil (1890-1954)*. Campinas: TESE IE/UNICAMP, 2001.

BIELSCHOWSKY, Ricardo *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

CAMPOS, F. A. de *A arte da conquista: capital internacional no desenvolvimento capitalista brasileiro (1951-1992)*. Campinas: TESE IE/UNICAMP, 2009.

CAMPOS, R de O. *A moeda, o governo e o tempo*. Rio de Janeiro: APEC, 1964.

CAMPOS, R. de O. *Economia, planejamento e nacionalismo*. Rio de Janeiro: APEC, 1963a.

CAMPOS, R. de O. *Ensaios de história econômica e sociologia*. Rio de Janeiro: APEC, 1963b.

CARDOSO, F. H. e FALETTO, E. *Dependência e desenvolvimento na América latina: ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1970.

CARDOSO DE MELLO, J. M. *O Capitalismo Tardio*. São Paulo, SP: Brasiliense, 1987.

CARDOSO DE MELLO J. M. e BELLUZZO, L. G. M. Reflexões sobre a crise atual. IN COUTINHO, R. e BELLUZZO, L. G. M. *Desenvolvimento capitalista no Brasil*, vol. 1. Campinas: IE/UNICAMP, 1998.

CARVALHO, F. J. C. *Agricultura e questão agrária no pensamento econômico brasileiro (1950-1970)*. IFCH/UNICAMP, 1978.

CASTRO, Nivaldo J. de *O setor de energia elétrica no Brasil: a transição da propriedade privada para a pública (1945-1964)*. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 1985.

CODATO, A. N. *Estrutura política e interesse de classe: uma análise do sistema estatal no Brasil pós-1964 – o caso do Conselho de Desenvolvimento Econômico*. Campinas: Dissertação de mestrado (IFCH/UNICAMP), 1995.

COLISTETE, R. P. Salários, produtividade e lucros na indústria brasileira, 1945-1978. *Revista de Economia Política*. Vol. 29, nº 4, outubro 2009.

COSTA, E. *A política salarial no Brasil, 1964-1985*. São Paulo: Boitempo, 1997.

COUTINHO, L. E BELLUZZO, L. G. M.. Estado, sistema financeiro e forma de manifestação da crise, 1929/1974. IN COUTINHO, R. e BELLUZZO, L. G. M. *Desenvolvimento capitalista no Brasil*, vol. 1. Campinas: IE/UNICAMP, 1998.

CRUZ, P. D. Notas sobre o endividamento externo brasileiro nos anos setenta. IN COUTINHO, R. e BELLUZZO, L. G. M. *Desenvolvimento capitalista no Brasil*, vol. 2. Campinas: IE/UNICAMP, 1998.

CRUZ, S. V. *Empresário e Estado na transição brasileira: um estudo sobre a economia política do autoritarismo (1974-1977)*. Campinas: UNICAMP; São Paulo: FAPESP, 1995.

CRUZ, S. V. Interesse de classe e organização estatal, o Caso do CONSPLAN. IN CRUZ, Sebastião V. *O presente como história: economia e política no Brasil pós-1964*. Campinas: UNICAMP/IFCH, 1997.

DINIZ, E. e BOSCH, R. R. Burocracia, clientelismo e oligopólio: o Conselho Interministerial de Preços. IN LIMA JR., O. B. de e ABRANCHES, S. H. (orgs) *As origens da crise: estado autoritário e planejamento no Brasil*. São Paulo: Vértice, 1987.

DREIFUSS, René A. *1964: a conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe*. Rio de Janeiro: Vozes, 1986.

DRAIBE, Sônia, *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a construção do Estado e as alternativas de industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

ERICKSON, Keneth. *Sindicalismo no processo político no Brasil*. Editora Brasiliense: São Paulo, 1979.

FIGUEIREDO, A. C. *Democracia ou reformas? Alternativas democráticas à crise política: 1961-1964*. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

FREDERICO, C. (org). *A esquerda e o movimento operário: 1964/1984*, vol. 1: a resistência a ditadura. São Paulo-SP: Novos Rumos, 1987.

FURTADO, C. *A nova dependência: dívida externa e monetarismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

GENNARI, Adilson M. *A nação e o capital estrangeiro: um estudo sobre a lei de remessas de lucros no governo de João Goulart*. Campinas: TESE/IFCH-UNICAMP, 1997.

GUIMARÃES, C. C. de B. *1964, Estado e economia: a nova relação*. Tese de Doutorado: IE/UNICAMP, 1990.

LEOPOLDI, Maria A. *Política e interesses na industrialização brasileira: as associações industriais, política econômica e o Estado*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

LIMA JR., O. B. de e LIMA, M. R. S. Autonomia organizacional e policentrismo decisório: a política de comércio exterior. IN LIMA JR., O. B. de e ABRANCHES, S. H. (orgs) *As origens da crise: estado autoritário e planejamento no Brasil*. São Paulo: Vértice, 1987.

- LOUREIRO, Felipe P. *Empresários, trabalhadores e grupos de interesse: a política econômica nos governos Jânio Quadros e João Goulart, 1961-1964*. São Paulo: TESE/FFLCH-USP, 2012.
- MANTEGA, Guido A *economia política brasileira*. Petrópolis-RJ: Vozes, 1992.
- MARTINS, Carlos E. *Capitalismo de Estado e modelo político no Brasil*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1977.
- MIGLIOLI, Jorge *Como são feitas as greves no Brasil?*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963.
- MORLEY, Samuel A. Inflation and Stagnation in Brazil. *Economic development and cultural change*. Vol. 19, n 2, jan 1971.
- OLIVEIRA, F. A. de. *A crise do sistema fiscal brasileiro: 1965-1983*. Campinas: Tese de Doutorado IFCH/UNICAMP, 1985.
- PRADO JR., C. *A revolução Brasileira*. 1966.
- RAGO, M. A. P. *A práxis política de José Ermírio de Moraes: nacionalismo sem nacionalistas*. Campinas: Tese – IFCH/UNICAMP, 2004.
- REIS FILHO, D. A. O colapso do colapso do populismo ou a propósito de uma herança maldita. IN FERREIRA, J. (org). *O populismo e sua história*. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2001.
- RESENDE, André Lara. Estabilização e reforma: 1964-1967. IN ABREU, Marcelo de Paiva. *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana: 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.
- RODRIGUES, C. H. L. *A questão do protecionismo no debate entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin*. Campinas, DISSERTAÇÃO IE/UNICAMP, 2005.
- SARETTA, F. Octavio Gouvêa de Bulhões. *Estudos Avançados*. Vol. 15, nº 41. São Paulo, jan/abr. 2001.
- SILVA, L. M. O. As leis agrárias e o latifúndio improdutivo. IN São Paulo em perspectiva, vol. 11, nº 2, p. 15-25, 1997.
- SILVA, L. M. O. *Desenvolvimentismo e intervencionismo militar*. IN Ideias, IFCH/UNICAMP, 2005/2006.
- SILVA, L. M. O. *Roberto Simonsen: a industrialização brasileira e a segunda guerra mundial*. IN *História econômica e história de empresas*, ABPHE, jul-dez 2010.
- SILVA, Marcelo S. da *Um caso de desamor: o debate sobre a estatização do setor de energia elétrica – 1956-61*. São Paulo: PUC, 2009.
- SILVA, U. R. U. da *Os industriais paulistas e a política econômica: 1961-1964*. Araraquara-SP: MONOGRAFIA/UNESP, 2008.

SOCHACZEWSK, A. C. *Desenvolvimento econômico e financeiro do Brasil: 1952-1968*. São Paulo; Trajetória Cultural, 1980.

SUZIGAN, W. *Crescimento industrial no Brasil: incentivos e desempenho recente*. Rio de Janeiro: IEPA/INPES, 1974.

TAVARES, M. da C. *Acumulação de capital e industrialização no Brasil*. Campinas: Editora Unicamp, 1985.

TAVARES, M. da C. e ASSIS, J. C. *O grande salto para o caos: a economia política e a política econômica do regime autoritário*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

TREVISAN, M. J. *50 anos em 5... a FIESP e o desenvolvimentismo*. Vozes: Petrópolis-RJ, 1986.

Textos contemporâneos

AMADO, E. A perplexidade da burguesia industrial brasileira. *Revista Tempo Brasileiro*, 9-10, 1966.

CAMPOS, R. de O. Política econômica – repercussões da inflação na estrutura social brasileira (Palestra realizada na Associação Comercial de São Paulo). IN *Digesto econômico* nº1961, set-out/1966.

CAMPOS, R. O. O economista e o planejamento (Palestra realizada na Semana do economista, na FIESP). IN *Digesto econômico* nº185, set-out-1965.

DELFIN NETTO, Antonio. Crescimento sem inflação (Discurso ao paraninfar os formandos da faculdade de Ciências Econômicas da Universidade de São Paulo). IN *Digesto econômico* nº 194, mar-abr/1967.

DIAS LEITE, A. *Caminhos do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1966.

FURTADO, C. Brasil – A Situação Pré-revolucionária. IN *Digesto Econômico* nº171, mai-jun/1963.

GASPARIAN, F. *Em defesa da economia nacional*. Rio de Janeiro-GB: Editora Saga, 1966.

GUDIN, Eugenio A filosofia do ministro. IN *Digesto Econômico* nº171, mai-jun/1963.

PAIVA, G. Modificações no “Programa de Ação Econômica do Governo” em face das observações do Professor Dias Leite. IN *Digesto Econômico*, nº184, jul/ago-1965.

Fontes Primárias

Atas da Sessão Plenária do CNE: março/1964 a março/1968 [Arquivo Nacional, Rio de Janeiro].

Boletins Informativos do CIESP/FIESP: abril/1964 a março/1968 [Acervo da antiga “Biblioteca Roberto Simonsen”, Biblioteca Octavio Ianni - IFCH/UNICAMP].

Indústria e Desenvolvimento: junho de 1968 a dezembro de 1972 [Biblioteca Octavio Ianni - IFCH/UNICAMP].

Desenvolvimento e Conjuntura: jan/1964 a dez/1967 [CEDOC Lucas Gamboa – IE/UNICAMP].

Diretrizes do governo, programa estratégico de desenvolvimento. Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, jul/1967.

Programa de ação econômica do governo, 1964-1966 (síntese). 2ªed. Documentos EPEA nº 1, mai/1965.

Anexos:

Anexo 1: “Indústria paulista apoia o Ato Institucional nº 2.

Os trabalhos da reunião plenária de 27-10-65, das diretorias da Federação e Centro das indústrias do Estado de São Paulo, foram abertos pelo seu presidente, Sr. Raphael Noschese, com um pronunciamento a respeito dos últimos acontecimentos, vazados nos seguintes termos:

“Em face dos últimos acontecimentos registrados em nosso país, acreditamos que não devemos omitir, mas, ao contrário, expressar, de forma convicta, qual o nosso pensamento e atitude diante da situação que a nação atravessa.

Entendemos que o Ato Institucional que o Chefe da Nação acaba de decretar, não é dirigido contra ninguém: é a favor da revolução, o que vale dizer, do Brasil.

Nossa entidade de classe vem lutando de forma decisiva pela renovação dos costumes políticos e por uma melhor ordem econômica e social. Por isso mesmo, engajou-se decisivamente, com todas as suas energias, na revolução de 31 de Março, porque verificava que ela abria uma possibilidade, como efetivamente ocorreu, de possuímos um governo à altura da hora histórica que atravessávamos e como consequência, assegurar a este sofrido povo brasileiro melhores condições de vida.

Alguns objetivos da Revolução, forçoso é convirmos, não estavam sendo atingidos plenamente. Assim sendo, o Ato Institucional nº 2 veio trazer-nos a segurança de que os princípios que justificaram a revolução de 31 de Março continuam intactos e deverão realizar-se integralmente.

Ao decretar o Ato Institucional nº 2 o governo visa continuar a obra de renovação política e econômica em que se vem empenhando com patriotismo.

É preciso, porém, para que a nação possa sair das dificuldades presentes, que sejam asseguradas plenamente a tranquilidade, a ordem e o trabalho. São condições essenciais para que possamos continuar progredindo e tornando produtivo nossos esforços, que visam não só assegurar emprego a milhões de brasileiros, mas enriquecer o país e contribuir para o seu desenvolvimento.

Ao presidente Castelo Branco, na qualidade de Chefe da Revolução brasileira, manifestamos nossa plena confiança em sua atuação, recordando que nossa cooperação nunca faltou e que neste momento renovamos, na convicção de que agindo como agiu, prestou um serviço à Nação e merece, por isso, o respeito e a solidariedade da nossa classe.”

Anexo 2: Evolução da dívida bruta e das reservas internacionais: 1960/1980 (em US\$ 10⁹)

Ano	Dívida Externa Bruta (1)	Reservas Internacionais (2)
1960	3,1	0,3
1961	3,1	0,5
1962	3,2	0,3
1963	3,2	0,2
1964	3,1	0,2
1965	3,5	0,5
1966	3,7	0,4
1967	3,4	0,2
1968	3,8	0,3
1969	4,4	0,7
1970	5,3	1,2
1971	6,6	1,7
1972	9,5	4,2
1973	12,6	6,4
1974	17,2	5,3
1975	21,2	4,0
1976	26,0	6,6
1977	32,0	7,3
1978	43,5	11,9
1979	49,9	9,7
1980	53,9	6,9

Fonte: (1) Relatório do banco do Brasil (1961/63); Relatório da SUMOC (1961/1964); Boletim do Banco Central do Brasil (vários números); (2) FMI. *International Financial Statistics* (vários números).

Apud CRUZ (1998, p. 69).

Anexo 3: Dados do Gráfico 1.

Ano	inflação (%)	PIB (variação %)	Ano	inflação (%)	PIB (variação %)
1945	6,16	3,2	1964	86,59	3,4
1946	30,19	11,6	1965	45,38	2,4
1947	5,87	2,4	1966	41,19	6,7
1948	3,4	9,7	1967	24,48	4,2
1949	5,97	7,7	1968	24,06	9,8
1950	11,16	6,8	1969	24,16	9,5
1951	10,81	4,9	1970	20,95	10,4
1952	20,83	7,3	1971	18,11	11,34
1953	16,75	4,7	1972	14,02	11,94
1954	26,24	7,8	1973	13,7	13,97
1955	19,07	8,8	1974	33,83	8,15
1956	21,69	2,9	1975	31,21	5,17
1957	12,51	7,7	1976	44,83	10,26
1958	18,16	10,8	1977	43,11	4,93
1959	52,06	9,8	1978	38,14	4,97
1960	23,81	9,4	1979	75,93	6,76
1961	43,15	8,6	1980	86,35	9,2
1962	55,15	6,6	1981	100,59	-4,25
1963	80,59	0,6	1982	101,81	0,83

Fonte: IPEADATA: Inflação - IPC-RJ - (% a.a.) - Fundação Getulio Vargas, Conjuntura Econômica - IGP (FGV/Conj. Econ. - IGP) - IGP_ICVRJG.

PIB - var. real anual - (% a.a.) - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Sistema de Contas Nacionais Referência 2000 (IBGE/SCN 2000 Anual) - SCN_PIBG