

Economia Brasileira Contemporânea





Fundação

CECIERJ

Consórcio **cederj**

Centro de Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro

Economia Brasileira Contemporânea

Volume 1 - Módulo 1

Maxwel Ribeiro Moreira



SECRETARIA DE
CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Ministério
da Educação



Apoio:



Fundação Cecierj / Consórcio Cederj

Rua Visconde de Niterói, 1364 – Mangueira – Rio de Janeiro, RJ – CEP 20943-001

Tel.: (21) 2299-4565 Fax: (21) 2568-0725

Presidente

Masako Oya Masuda

Vice-presidente

Mirian Crapez

Coordenação do Curso de Administração

UFRRJ - Ana Alice Vilas Boas

UERJ - Aluísio Belisário

Material Didático

ELABORAÇÃO DE CONTEÚDO

Maxwel Ribeiro Moreira

COORDENAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO INSTRUCIONAL

Cristine Costa Barreto

SUPERVISÃO DE DESENVOLVIMENTO INSTRUCIONAL

Ana Paula Abreu-Fialho

DESENVOLVIMENTO INSTRUCIONAL E REVISÃO

Gustavo de Figueiredo Tarcsay

Mariana Pereira de Souza

AValiação do Material Didático

Thaïs de Siervi

Departamento de Produção

EDITORA

Tereza Queiroz

REVISÃO TIPOGRÁFICA

Cristina Freixinho

Daniela de Souza

Elaine Bayma

Patrícia Paula

COORDENAÇÃO DE PRODUÇÃO

Jorge Moura

PROGRAMAÇÃO VISUAL

Alexandre d'Oliveira

ILUSTRAÇÃO

André Dahmer

CAPA

André Dahmer

PRODUÇÃO GRÁFICA

Andréa Dias Fiães

Fábio Rapello Alencar

Copyright © 2008, Fundação Cecierj / Consórcio Cederj

Nenhuma parte deste material poderá ser reproduzida, transmitida e gravada, por qualquer meio eletrônico, mecânico, por fotocópia e outros, sem a prévia autorização, por escrito, da Fundação.

M838

Moreira, Maxwel Ribeiro.

Economia brasileira contemporânea. v. 1 / Maxwel Ribeiro Moreira. – Rio de Janeiro: Fundação CECIERJ, 2008.

182p.; 19 x 26,5 cm.

ISBN: 978-85-7648-466-0

1. Economia - Brasil. I. Título.

CDD: 330.981

Governo do Estado do Rio de Janeiro

Governador
Sérgio Cabral Filho

Secretário de Estado de Ciência e Tecnologia
Alexandre Cardoso

Universidades Consorciadas

**UENF - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO
NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO**
Reitor: Almy Junior Cordeiro de Carvalho

**UFRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL DO
RIO DE JANEIRO**
Reitor: Aloísio Teixeira

**UERJ - UNIVERSIDADE DO ESTADO DO
RIO DE JANEIRO**
Reitor: Ricardo Vieiralves

**UFRRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL
DO RIO DE JANEIRO**
Reitor: Ricardo Motta Miranda

UFF - UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
Reitor: Roberto de Souza Salles

**UNIRIO - UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO
DO RIO DE JANEIRO**
Reitora: Malvina Tania Tuttman

Economia Brasileira Contemporânea

Volume 1

SUMÁRIO

Aula 1 – Milagre econômico: afinal, do que se trata?.....	7
Aula 2 – O milagre econômico brasileiro	21
Aula 3 – A crise do milagre econômico brasileiro	43
Aula 4 – A política econômica para a crise pós-milagre: II PND	57
Aula 5 – A política econômica do governo Figueiredo (III PND) e a transição política.....	83
Aula 6 – A Nova República e o Plano Cruzado	103
Aula 7 – O fracasso do Plano Cruzado e as tentativas do Plano Bresser e do Plano Verão	129
Aula 8 – Plano Collor: surpresas e fracassos	153
Referências	177

Milagre econômico: afinal, do que se trata?

Metas da aula

Apresentar as origens da expressão "milagre econômico" e mostrar o caráter político dessa expressão econômica.

Esperamos que, após o estudo desta aula, você seja capaz de:



reconhecer o conceito político que contribuiu para a conformação do ambiente em que os milagres econômicos aconteceram;



identificar um período de milagre econômico.

Pré-requisito

Antes de iniciar esta primeira aula de Economia Brasileira Contemporânea, faça uma leitura das conclusões e dos resumos das Aulas 11 e 12 da disciplina Formação Econômica do Brasil.

INTRODUÇÃO

Na disciplina Formação Econômica do Brasil, você iniciou uma bela viagem pela história econômica do nosso país. Aprendeu sobre a dinâmica da economia colonial agrícola nos séculos XVI, XVII, XVIII e XIX, conheceu os detalhes da economia cafeeira e ficou sabendo sobre a importância da Revolução de 1930 como um marco da passagem do modelo primário exportador para o modelo industrial, via substituição de importações. Você se informou sobre a influência da ideologia do desenvolvimentismo na formulação da política econômica nacional e também aprendeu que no início da década de 1960, após o período de prosperidade no governo de Juscelino Kubitschek (JK) com seu Plano de Metas, o Brasil entrou num período de crise econômica que culminou no golpe militar de 1964. Os militares, ao tomarem o poder, além de desmontar todas as forças de resistência política, implementaram reformas econômicas importantes, como a reforma monetária e a financeira. Essas medidas constituíram a base de um período de crescimento econômico conhecido como “milagre econômico” brasileiro.

Nós vamos partir exatamente desse ponto. Nessa disciplina Economia Brasileira Contemporânea (EBC), você estudará o período que vai do milagre econômico até o início do século XXI, com o primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

O estudo desse período da economia brasileira tem importância porque avançará no conhecimento da política econômica implementada no país nas últimas décadas. Para você, o estudo desse período da economia brasileira tem importância visto que irá detalhar o caminho que nos conduziu a esta realidade econômica em que vivemos. Isso ganha importância maior uma vez que é nesta realidade, da economia brasileira que você deverá atuar como profissional, como administrador.

Para dar início ao conteúdo programático da disciplina, vamos começar interpretando o significado da expressão “milagre econômico” no caso do Brasil, mas também fazendo uma pequena comparação com o uso dessa expressão para dois outros países: Alemanha e Japão.

Na sequência, vamos dar continuidade à viagem pela história econômica do nosso país com foco nos fatos econômicos brasileiros das últimas décadas. Trago em minha mochila muita informação e muita vontade de ensinar. Convido você a participar dessa viagem pela história mais recente da economia brasileira, trazendo em sua mochila muita vontade de aprender. É muito bom ter você como companheiro de jornada.

AS MUDANÇAS NO CONTEXTO MUNDIAL

A Segunda Guerra Mundial se caracterizou por ser um conflito de massa. Essa característica tem relação tanto com o que foi destruído como com o que foi produzido.

Em primeiro lugar, temos de admitir que, lamentavelmente, o objetivo da guerra é o de causar destruição material e humana nas forças inimigas. E nesse aspecto, a Segunda Guerra Mundial foi muito eficiente. Estima-se que, por força da guerra, mais de cinquenta milhões de pessoas perderam suas vidas e outros 28 milhões de pessoas, aproximadamente, ficaram mutilados.

Além da relevância sob a ótica humanitária, essas perdas também foram relevantes sob a ótica econômica – elas significaram diminuição tanto no número de consumidores como na oferta de força de trabalho.

Em segundo lugar, essa guerra, por ter envolvido muitos países e muitas pessoas, consumiu produtos em uma quantidade nunca antes vista.

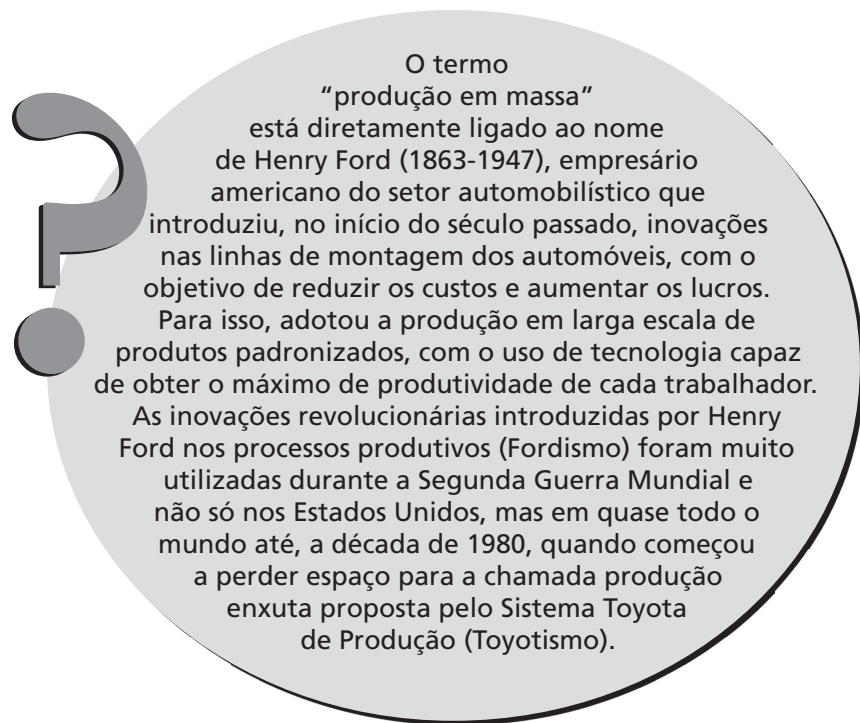


Se você quiser saber um pouco mais sobre a Segunda Guerra Mundial ou recordar o que já estudou, consulte Voltare Schilling, acessando o endereço www.educaterra.terra.com.br/voltaire/segunda_guerra1htm.

A produção teve de crescer muito para atender à demanda em massa, composta tanto por aqueles que estavam na guerra como por aqueles que estavam distantes do campo de batalha.


O consumo de massa era, por assim dizer, uma necessidade da produção em massa. Para que o processo de produção em massa tivesse continuidade, tinha de haver o consumo dessa produção. Durante a guerra, o consumo de massa foi garantido pelas próprias demandas da guerra, e no pós-guerra ele foi garantido pelos salários crescentes dos trabalhadores e pela reconstrução dos países destruídos pela guerra (os casos da Alemanha e do Japão são bons exemplos).

Essa produção em massa tinha de ser gerada com um contingente menor de trabalhadores porque muitos deles tinham sido enviados para a guerra como combatentes.



Para viabilizar o atendimento dessa demanda de massa foi utilizado um grande desenvolvimento organizacional e administrativo, na produção e na distribuição logística, que foi complementado por um importante avanço tecnológico e produtivo.

No pós-guerra, esses desenvolvimentos (organizacional, administrativo, tecnológico e produtivo) foram adaptados às linhas de produção, destinadas a atender à demanda do mercado em época de paz.



A Segunda Guerra Mundial provocou o desenvolvimento tecnológico porque não era um conflito apenas entre exércitos, mas entre tecnologias em competição para produzir armas eficazes e fornecer serviços essenciais. Não fosse pela Segunda Guerra Mundial e pelo medo de que a Alemanha nazista explorasse as descobertas da física nuclear, a bomba atômica certamente não teria sido produzida, nem os enormes gastos necessários para produzir qualquer tipo de energia nuclear teriam sido empreendidos no século XX. Outros avanços tecnológicos conseguidos para fins de guerra mostraram-se consideravelmente de aplicação mais imediata para a paz.

O crescimento da economia no pós-guerra foi feito com o uso intensivo de tecnologia, ou seja, com a substituição de trabalho por tecnologia. Era de se esperar que essa substituição viesse a provocar desemprego. No entanto, não foi isso que aconteceu. Não houve desemprego, apesar de serem utilizadas cada vez menos unidades de trabalho por produto, porque o crescimento da produção era muito intenso e utilizava mais força de trabalho.

Para que você possa entender mais facilmente por que não houve desemprego, imagine o caso de uma empresa que num determinado ano produzia 1.000 unidades com 100 horas de trabalho. E, por introduzir inovações tecnológicas, no ano seguinte passou a produzir as mesmas 1.000 unidades com 80 horas de trabalho. Uma economia de 20% em horas de trabalho. Mas, se por força do crescimento da produção essa empresa passar a produzir nesse segundo ano 1.600 unidades, ela irá precisar de 128 horas de trabalho. Para realizar este novo volume de produção, a empresa, além de não demitir, terá de contratar mais 28 horas de trabalho.

**JOHN
MAYNARD
KEYNES (1883-
1946)**

Economista inglês cuja principal obra foi a *Teoria geral do emprego do juro e da moeda*. Na sua *Teoria geral*, como a sua obra ficou mundialmente conhecida, ele sugere que as leis de mercado sejam complementadas pela intervenção do Estado na economia, sem, no entanto, atingir totalmente a autonomia da empresa privada.

Para atender ao crescimento da demanda por força de trabalho, a oferta local (urbana) foi complementada pela migração de trabalhadores que vinham da zona rural. Também foi utilizada a migração internacional. Mesmo assim, houve casos em que a demanda superou a oferta, desequilibrando o mercado de trabalho.

Também aconteceram no pós-guerra a reestruturação e a reforma do capitalismo, sob a influência das idéias desenvolvidas por **JOHN MAYNARD KEYNES**. Nesse processo de reforma do capitalismo, foi possível alcançar o crescimento econômico, tendo por base o consumo de massa. Para isso, buscou-se fazer com que a força de trabalho estivesse plenamente empregada, bem remunerada e bem protegida.

O que houve foi um consenso político envolvendo o Estado, os patrões e os trabalhadores, um tipo de jogo em que não havia perdedor ou perdedores. Cada uma das partes assumia compromissos e responsabilidades e recebia a sua contrapartida.

Os patrões assumiam o compromisso de pagar salários crescentes, desde que pudessem ter como contrapartida os seus lucros também crescentes.

Os empregados assumiam a responsabilidade de contribuir para a normalidade do processo produtivo (com reivindicações dentro de limites aceitáveis, sem paralisações ou greves), desde que pudessem ter como contrapartida salários crescentes e outros benefícios (como, por exemplo, a previdência social).

O Estado assumia o compromisso para com o pleno emprego e a redução da pobreza, comprometendo-se com uma política de bem-estar social, desde que pudesse receber como contrapartida governos estáveis politicamente.

Só foi possível atender a todos os interesses envolvidos nesse consenso político porque foi possível fazer crescer a produtividade. O crescimento da produtividade, viabilizado pelo desenvolvimento tecnológico, foi o grande fator explicativo do sucesso desse consenso.

Assim, após a Segunda Grande Guerra, o mundo entrou num longo período de prosperidade, um período de crescimento econômico que pode ser explicado tanto pelo desenvolvimento tecnológico, administrativo e organizacional, como pela reestruturação e reforma do capitalismo, sob a influência do pensamento de John Maynard Keynes. De fato, o mundo capitalista entrou em equilíbrio após a Segunda Guerra Mundial.

O longo período de equilíbrio após a Segunda Guerra Mundial recebeu do escritor e historiador Eric Hobsbawm a denominação de Era do Ouro. Ele usou essa expressão para descrever o período de crescimento econômico vivido pelo mundo de 1945 a 1973; o grande desenvolvimento que tomou conta tanto do mundo desenvolvido (em maior medida) como do mundo subdesenvolvido. O mundo desenvolvido teve acesso a mais e novos produtos, como, por exemplo, comida desidratada congelada, hortigrangeiros industrializados, detergentes sintéticos, rádios portáteis transistorizados e *laptops*. O mundo subdesenvolvido teve acesso a mais produtos, principalmente mais alimentos trazidos pela chamada “revolução verde”; também teve acesso a novos produtos como os rádios portáteis e as sandálias de plástico. Com isso, as pessoas passaram a se alimentar mais e melhor, adoeceram menos e sobreviveram por mais tempo. A queda da mortalidade ajuda a explicar a aceleração do crescimento populacional nos países mais pobres, na década de 1950 e, principalmente, na década de 1960 (HOBSBAWM, 1995).

Esse foi o processo de mudanças e transformações pelo qual passou a economia mundial, conformando o ambiente de equilíbrio e prosperidade no qual aconteceram o milagre da economia da Alemanha, da economia do Japão e o não menos importante milagre da economia brasileira.

Durante os anos de apogeu do capitalismo, aumentou a distância que separava os países ricos (desenvolvidos) dos países pobres (subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento). Isso aconteceu porque os países ricos cresceram mais rapidamente. Esse crescimento mais rápido aconteceu porque os mais ricos tinham mais recursos financeiros (capital) e recursos humanos (pessoas com o nível superior de educação e técnicos especializados) para fazer a adaptação da tecnologia disponível aos seus processos produtivos. De posse dessas condições favoráveis, eles investiram mais em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), ou seja, em pesquisa e desenvolvimento de processos produtivos, adaptando a tecnologia disponível. Como passaram a produzir com a moderna tecnologia, geraram produtos com muito valor agregado e alcançaram elevados níveis de produtividade e de lucratividade. Potencializaram, assim, os seus crescimentos econômicos e ainda se distanciaram do bloco dos países mais pobres.

Atividade 1

Sabemos que o consenso político foi peça importante para a construção do período dourado do capitalismo. Por que o crescimento da produtividade, viabilizado pelo desenvolvimento tecnológico, foi a chave para abrir as portas do consenso político construído no pós-guerra?

Resposta Comentada

O consenso político previa a combinação de aumentos de salários com aumentos dos lucros, e para isso tinha de haver produtividade. Somente com ganhos contínuos de produtividade seria possível aumentar continuamente salários e lucros, sem ter de aumentar os preços. A utilização de tecnologia foi muito importante para alcançar esses ganhos de produtividade. Caso contrário, os preços teriam de aumentar ou os aumentos de salários espremeriam os lucros e vice-versa.

Deve-se lembrar que os aumentos de salários eram importantes para dar poder de compra aos trabalhadores, para que, assim, pudessem consumir a produção em massa. Possíveis aumentos de preços iriam corroer o poder de compra. Por isso é que se diz que o crescimento da produtividade, viabilizado pelo desenvolvimento tecnológico, foi a chave para abrir as portas do consenso político.

COMO IDENTIFICAR UM MILAGRE ECONÔMICO?

Os chamados **CICLOS ECONÔMICOS** de conjuntura, há muitos séculos, têm sido observados pelos estudiosos do assunto. Em geral, esses ciclos se caracterizam por um período de expansão econômica seguido por um período de contração, que por sua vez é seguido por um outro período de expansão. Esses ciclos têm sido vistos como parte do modo de produção capitalista.

Como sabemos, o PIB de um país é dado pela soma de todas as riquezas produzidas nesse país. No Brasil, o PIB é estimado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O registro de elevadas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), por vários anos consecutivos, deixa de caracterizar um ciclo de conjuntura e passa a caracterizar um milagre econômico.



Para saber mais sobre as estimativas do PIB brasileiro, acesse o endereço www.ibge.gov.br. Faça uma exploração nesse sítio e veja como ele é rico em informações.

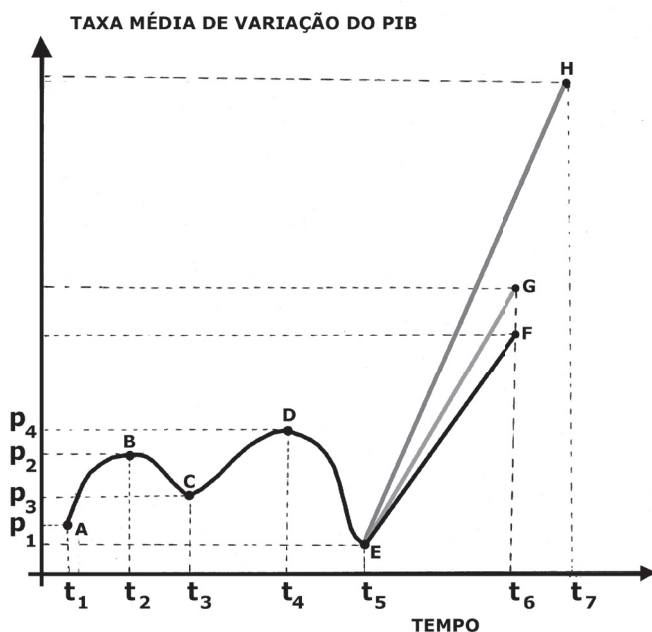


Figura 1.1: Simulações de ciclos de conjuntura e de milagres econômicos.

CICLO ECONÔMICO

Também chamado de ciclo dos negócios. Períodos alternados, de altas e baixas dos níveis de atividade econômica e de flutuações nos preços de um para outro ciclo. O registro dessas variações cíclicas remonta ao fim do século XVIII e, possivelmente, a períodos ainda mais remotos. Um ciclo típico consistia num período de expansão, em uma volta para baixo, ou recessão, em um período de contração e em um novo movimento ascendente ou de recuperação. O ciclo, no seu conjunto, durava, geralmente, de cinco a doze anos. Durante a contração (depressão), a renda nacional, o emprego e os preços caíam; durante a expansão (prosperidade), subiam (SELDON; PENNANCE, 1997, p. 86).

A **Figura 1.1** ilustra situações simuladas de ciclos de conjuntura e de períodos de milagres econômicos. Vamos interpretá-la.

Os intervalos entre o ponto A e o ponto B, e entre o ponto C e o ponto D, descrevem situações de expansão econômica, ocorridas no espaço de tempo entre t_1 e t_2 , e entre t_3 e t_4 , respectivamente. Para simplificar, vamos chamar de intervalo AB ocorrido entre t_1 e t_2 e intervalo CD ocorrido entre t_3 e t_4 .

Os intervalos BC e DE descrevem períodos de contração econômica entre t_2 e t_3 e entre t_4 e t_5 , conformando, assim, entre os pontos A e E, os ciclos de conjuntura.

Os intervalos EF, EG e EH estão simulando situações de milagres econômicos. Os milagres EF e EG têm a mesma duração (de t_5 a t_6), mas a taxa média de crescimento do PIB do período, representada por p_6 , relativa ao milagre EG, é maior que a taxa p relativa ao milagre EF. O milagre EH tem a duração de t_5 a t_7 com uma taxa média de crescimento do PIB de p_7 .

Atividade 2

Dentre os casos de milagres econômicos simulados na **Figura 1.1**, tendo você de escolher a melhor trajetória para um milagre econômico em seu país, qual você escolheria e por quê?

Caso 1 - Entre as opções EF e EG.

- a. () Opção EF
- b. () Opção EG

Caso 2 - Entre as opções EF, EG e EH.

- a. () Opção EF
- b. () Opção EG
- c. () Opção EH

Resposta Comentada

No caso 1, você deveria marcar letra “b”, porque os milagres EF e EG têm a mesma duração, mas a opção EG deve ser a escolhida porque a taxa média de crescimento do PIB é maior ($p_6 > p_3$).

No caso 2, você deveria marcar a letra “c”, porque o milagre EH tem um tempo maior de duração e a taxa média de crescimento do PIB também maior (neste caso, $p_7 > p_6 > p_3$ e $t_7 > t_6$). Ou seja, EH descreve um crescimento mais acelerado (com taxas maiores) e por um período mais longo.

MILAGRE ECONÔMICO: UM FENÔMENO ECONÔMICO DE USO POLÍTICO?

Como você pôde ver, os chamados “milagres econômicos” referem-se a elevadas taxas de crescimento do PIB durante períodos prolongados.

Sendo assim, o “milagre econômico” refere-se a um fenômeno econômico, mas com muita frequência essa expressão foi utilizada com um enfoque político.

Segundo Singer (1989, p. 15), essa expressão teria sido usada pela primeira vez na década de 1950 para fazer referência ao caso da Alemanha, que se recuperou rapidamente dos efeitos da derrota sofrida na Segunda Guerra Mundial e experimentou elevadas taxas de crescimento econômico por aproximadamente vinte anos.

Na década de 1960 a expressão foi utilizada para fazer referência ao caso do Japão, uma economia que também sofreu os efeitos da derrota na Segunda Guerra Mundial e que também experimentou elevadas taxas de crescimento por mais de dez anos.

No caso da Alemanha, a expressão foi utilizada para enaltecer a eficácia do **MODELO NEOLIBERAL** que renascia. Isso em contraposição ao **DIRIGISMO ESTATAL**, presente na proposta de John Maynard Keynes.

No caso do Japão, a expressão foi utilizada para exaltar a eficácia de um modelo econômico que tinha por base a produção para a exportação, ou seja, de um modelo voltado para fora, para o mercado externo, em contraposição às propostas que privilegiavam o mercado interno.

MODELO NEOLIBERAL

Organizada no final da década de 1930, essa doutrina econômica procurou fazer uma adaptação dos princípios do liberalismo econômico ao contexto do mundo capitalista daquele momento. Embora os pensadores neoliberais também acreditassem, como os liberais acreditavam, que a vida econômica seguia uma ordem natural a partir das decisões individuais e dos mecanismos dos preços, eles defendiam um certo ordenamento da economia de mercado.

DIRIGISMO ESTATAL

Consiste na maior presença do Estado na condução da economia, planejando, controlando, regulamentando a produção. O Estado atua, por exemplo, na fixação dos preços e salários, no controle do comércio exterior, na concessão de incentivos fiscais e de crédito.

No período de 1968 a 1973 o Brasil também registrou elevadas taxas de crescimento econômico, caracterizando o chamado “milagre econômico” brasileiro. Naquela oportunidade, a expressão foi utilizada para fazer propaganda da eficácia administrativa do regime militar, que se instalara em nosso país com o golpe de 1964, em contraposição ao regime democrático que antecedeu esse período ditatorial.

CONCLUSÃO

O período de crescimento vivido pela economia mundial entre 1945 e 1973 é explicado tanto pelo desenvolvimento tecnológico, administrativo e organizacional, como pela reestruturação e reforma do capitalismo, sob a influência do pensamento de John Maynard Keynes.

Foi nesse ambiente que aconteceram os chamados “milagres econômicos”, caracterizados pelo registro de altas taxas médias de crescimento do PIB por vários anos consecutivos, interrompendo assim os chamados “ciclos de conjuntura”.

Definidos dessa forma, os milagres econômicos são fenômenos eminentemente econômicos. No entanto, a eles pode ser dado um uso político, quando existe a intenção de divulgar o fenômeno econômico (o crescimento econômico) enaltecendo os aspectos da política econômica aos quais se atribui a eficácia daquele crescimento econômico.

Atividade Final

A expressão “milagre econômico” teve forte conotação política. Devido a isso, ela foi um importante instrumento de publicidade para os governos de países como o Brasil, a Alemanha e o Japão, que tiveram a experiência de um milagre. No entanto, cada país focou essa propaganda em direções diferentes. Aponte quais foram os focos das propagandas políticas dos três países citados.

Resposta Comentada

O uso da expressão “milagre econômico” foi utilizado no Japão como propaganda para um modelo voltado para o mercado externo. Já na Alemanha, a propaganda foi voltada para o neoliberalismo renascente. No Brasil, a propaganda foi para a eficácia administrativa do regime militar, a fim de mostrar a época de excepcional crescimento econômico.

RESUMO

A utilização de muitos dos conhecimentos desenvolvidos durante a Segunda Guerra Mundial, ao serem adaptados aos processos produtivos nas organizações, atendeu à alta demanda de mercado do pós-guerra. O mundo entrava num período de crescimento econômico e prosperidade, o qual foi caracterizado por um fenômeno denominado “milagre econômico”.

O milagre econômico retrata uma época de excepcional desenvolvimento econômico, e esse termo teria sido usado pela primeira vez na década de 1950, para fazer referência à Alemanha do pós-guerra, que apresentou altas taxas de crescimento econômico por aproximadamente vinte anos. Outros países, como Japão e Brasil, também apresentaram um período de milagre econômico em sua história. O milagre não é apenas um fenômeno econômico, mas também apresenta um enfoque político.

INFORMAÇÃO SOBRE A PRÓXIMA AULA





Na próxima aula, daremos continuidade ao estudo do tema, mergulhando fundo no caso brasileiro. Vamos examinar as suas principais características e entender o que foi, afinal, esse tal de “Milagre Econômico” Brasileiro. Até lá.

0 milagre econômico brasileiro

Metas da aula

Apresentar as principais características do milagre econômico brasileiro e mostrar o seu caráter concentrador e excludente.

Esperamos que, após o estudo do conteúdo desta aula, você seja capaz de:

-  identificar os números relacionados ao período do milagre econômico brasileiro;
-  explicar as principais características do milagre econômico brasileiro;
-  identificar os aspectos do aumento da concentração de renda provocada pelo milagre econômico brasileiro;
-  identificar o caráter excludente do milagre econômico brasileiro.

Pré-requisitos

Para uma melhor compreensão desta aula, é necessário que você reveja o debate sobre a estagnação econômica do início da década de 1960 exposto na Aula 12 da disciplina Formação Econômica do Brasil, bem como a discussão sobre as reformas monetárias e financeiras realizadas pelos militares, abordada na Aula 13 da mesma disciplina.

INTRODUÇÃO

CAPACIDADE OCIOSA

Diferença entre o volume efetivo da produção e o que seria possível produzir com a capacidade de produção instalada. Se, por exemplo, uma indústria de televisores possui equipamentos capazes de produzir 1.000 aparelhos por mês, mas só fabrica 800 aparelhos, sua capacidade ociosa é de 20%. O conceito é mais comumente aplicado nas atividades industriais, mas vale também para outros setores. Nos países altamente industrializados, a capacidade ociosa constitui com frequência sério problema, sendo geralmente sintoma de recessão econômica e de desemprego. Nos países subdesenvolvidos, em geral, está ligada ao planejamento inadequado, superdimensionamento da maquinaria, escassez de matérias-primas e estreiteza do mercado; pode ainda fazer parte de manobras monopolistas visando a aumentos de preços ou a manutenção de preços altos (SANDRONI, 2005, p. 116).

Você já sabe que a economia brasileira registrou um ciclo de crescimento econômico no final da década de 1950 e início da década de 1960, por força do governo de JK e do seu Plano de Metas. Esse ciclo de expansão econômica foi interrompido em 1962.

Com a queda dos níveis de crescimento da economia brasileira, a partir de 1962 muitas empresas passaram a trabalhar com capacidade ociosa. Estima-se que a **CAPACIDADE OCIOSA** do Brasil nos anos de estagnação, entre 1962 e 1967, esteve em torno de 25% da sua capacidade de produção instalada.

Você também já sabe que, de posse do poder, os militares realizaram a reforma monetária e a reforma financeira, após o golpe militar de 1964. Na aula anterior aprendemos a identificar um milagre econômico e vimos o contexto em que eles surgiram. Nesta aula, veremos seus números e como se caracterizou o milagre econômico brasileiro.

OS NÚMEROS RELACIONADOS AO PERÍODO DO MILAGRE ECONÔMICO BRASILEIRO

No período de 1968 a 1973, o Brasil registrou elevadas taxas de crescimento do seu produto interno bruto (PIB), caracterizando assim o chamado milagre econômico brasileiro.

No primeiro ano do milagre (1968), o PIB brasileiro cresceu 9,8%, e esse crescimento alcançou 14,0% em 1973 (Tabela 2.1). O setor industrial foi o que apresentou as maiores taxas de crescimento no período, seguido do setor de serviços.

Tabela 2.1: Taxas de crescimento anual do PIB total e dos setores da indústria, da agricultura e dos serviços – 1960-1973

Anos	Em %			
	PIB Total	PIB indústria	PIB agricultura	PIB serviços
1960	9,4	10,6	4,9	9,1
1961	8,6	11,1	7,6	8,1
1962	6,6	8,1	5,5	5,8
1963	0,6	- 0,2	1,0	- 0,1
1964	3,4	5,0	1,3	1,4
1965	2,4	- 4,7	12,1	2,3
1966	6,7	11,7	- 1,7	6,6
1967	4,2	2,2	5,7	4,6
1968	9,8	14,2	1,4	9,9
1969	9,5	11,2	6,0	9,5
1970	10,4	11,9	5,6	10,5
1971	11,3	11,9	10,2	11,5
1972	12,1	14,0	4,0	12,1
1973	14,0	16,6	0,0	13,4

Fonte: ABREU (1990, p. 403-408).

Para se ter uma idéia mais detalhada do que representou esse crescimento econômico brasileiro, vamos compará-lo ao crescimento econômico de outros países no mesmo período. Os dados da segunda coluna da **Tabela 2.2** nos mostram que o mundo cresceu em média 5,7% ao ano no período de 1968 a 1973. Enquanto isso, os países da Europa Ocidental (Portugal, Espanha, França) cresceram em média 4,8% ao ano, e os Estados Unidos, a maior economia do planeta, cresceu em média 3,5% ao ano. E o Brasil, nesse mesmo período, cresceu em média 11,2% ao ano (cálculo usando os dados da segunda coluna da **Tabela 2.1**).

Os dados relativos à produção industrial (terceira coluna da **Tabela 2.1**) mostram um quadro similar.

Tabela 2.2: Taxas de crescimento médio anual do PIB total e da produção industrial, no mundo, nos Estados Unidos e na Europa Ocidental – 1968-1973

Em %		
Locais	PIB	Produção industrial
Mundo	5,7	6,5
Estados Unidos	3,5	5,5
Europa Ocidental	4,8	5,9

Fonte: RANGEL (1986, p. 49).

Atividade 1

Com base nos dados da **Tabela 2.1**, calcule a média das taxas de crescimento do PIB, do setor da indústria, do setor da agricultura e do setor de serviços no período do milagre e indique qual foi a importância do setor industrial para o crescimento do PIB nacional.

Resposta Comentada

O crescimento médio do PIB industrial no período de 1968 a 1973 foi de 13,3% ao ano. Esse resultado foi superior ao crescimento médio do PIB do setor de serviços, que cresceu em média 11,2%, e superior ao crescimento médio do PIB do setor agrícola, que cresceu em média 4,5% ao ano. Conseqüentemente, o crescimento médio do PIB industrial também foi maior que o crescimento médio do PIB total (11,2%) no mesmo período, daí a sua importância para o crescimento da economia no Brasil.

AS CARACTERÍSTICAS DO MILAGRE ECONÔMICO

Vamos apresentar o que foi esse crescimento econômico acelerado a partir das seguintes características do milagre econômico brasileiro:

1. a participação do Estado;
2. a produção do setor de bens de consumo duráveis;
3. a reformulação do sistema financeiro;
4. a presença dos capitais externos;
5. o programa de exportação;
6. o aumento da taxa de lucro;
7. o aumento da renda familiar.

A participação do Estado

Na realização do milagre brasileiro, houve aumento da participação do Estado na economia de diferentes formas. Na esfera produtiva, o Estado se fez muito presente na área da mineração, siderurgia, petroquímica e hidroelétrica.

O Estado foi produzir nessas áreas porque a produção do setor privado não existia ou não era suficiente para atender à demanda. O capital privado não se interessava por essas áreas seja porque os investimentos por elas requeridos eram muito elevados, seja porque os riscos desses investimentos eram muito altos.

Essa participação na esfera produtiva cumpria dois papéis: por um lado eliminava os **PONTOS DE ESTRANGULAMENTO DA OFERTA**, ao ocupar os espaços deixados pelo setor privado; por outro, repassava esses produtos a preços baixos para o setor produtivo privado, o que permitia ao setor privado obter lucros maiores, ampliando o ritmo da acumulação de capital.

Segundo Rezende (1999), entre 1968 e 1974 foram criadas 231 novas empresas públicas, federais ou estaduais, sendo 175 no setor de serviços, 42 no setor industrial, 12 na área de mineração e 2 na área agrícola.

Em 1973 o Estado se transformou no maior empregador direto do país, com mais de três milhões e trezentas mil pessoas empregadas diretamente, o que correspondia a 8,5% da população economicamente ativa (PEA) e a 19,4% do emprego assalariado urbano.

PONTOS DE ESTRANGULAMENTO DA OFERTA

Quando falamos de pontos de estrangulamento, estamos nos referindo a quaisquer obstáculos que dificultem ou mesmo impeçam o crescimento da produção até os níveis esperados ou desejados. Quando falamos de estrangulamentos da oferta, estamos nos referindo aos problemas na oferta que dificultam ou impedem que os níveis de produção, esperados ou desejados, sejam alcançados.

BNDE

Criado em 1952 para ser uma instituição financeira federal de fomento ao desenvolvimento da economia brasileira. Em 25/5/1982, pelo Decreto-lei nº 1.940, a instituição passou a gerir o recém-criado Fundo de Investimento Social (Finsocial), agregando por isso a palavra “social” ao seu nome. Desde então passou a ser o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Por intermédio do Banco do Brasil (BB) e do **BNDE** (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico) o Estado respondia pela quase totalidade dos recursos destinados a empréstimos para investimentos.

A produção do setor de bens de consumo duráveis

Já vimos que o setor industrial foi o que apresentou as maiores taxas de crescimento no período do milagre econômico. Dentro do setor industrial, o setor que mais cresceu foi o de bens de consumo duráveis.

Os dados da **Tabela 2.3** indicam que a indústria do setor de bens de consumo duráveis, entre os anos de 1967 e 1973, cresceu em média 23,7% ao ano, enquanto que a indústria de bens de consumo não-duráveis cresceu 9,4% ao ano no mesmo período.

Tabela 2.3: Taxas de crescimento médio anual da indústria de transformação para períodos selecionados

Em %			
Indústria de transformação	1965-1967	1967-1970	1970-1973
I. Bens de Consumo	4,8	11,6	12,3
1. Duráveis	13,4	21,9	25,5
1.2. Transporte	13,1	23,9	24,5
1.3. Elétricos	13,9	17,4	28,0
2. Não-duráveis	3,6	9,7	9,1
II. Bens de Produção	9,1	13,7	15,7
1. Capital	4,5	13,7	22,5
2. Intermediário	10,8	13,7	13,2
TOTAL	6,8	12,6	14,0

Fonte: BELLUZZO; TAVARES (1982, p. 8).

A reformulação do sistema financeiro

Como você já teve a oportunidade de ver, os militares, tão logo assumiram o poder, fizeram uma ampla reorganização do sistema financeiro nacional.

A presença dos capitais externos

No período do milagre, as autoridades brasileiras atuaram no sentido de facilitar a presença do capital externo na economia nacional, dando continuidade ao processo de integração de importantes setores da indústria nacional com o capital internacional, iniciado na segunda metade da década de 1950.

Durante esse processo, houve um aumento da presença dos capitais externos na economia brasileira, sendo que a maior concentração desse capital aconteceu nos setores que mais cresciam, como, por exemplo, os de produção de eletrodomésticos, automóveis e de bens de capital.

Segundo Mantega (1979), o capital estrangeiro em 1974 detinha aproximadamente 30% do patrimônio líquido total das 5.133 maiores empresas da indústria de transformação, responsáveis por grande parte da produção nacional.

Nos setores produtivos de mecânica, material elétrico e material de transporte que registraram elevadas taxas de crescimento no período de 1966 a 1973, o capital estrangeiro tinha participação de 74,7%, 76,2% e 96,4%, respectivamente.

É certo que a forte presença e a continuidade do fluxo dos capitais externos para o Brasil deu uma contribuição importante para o milagre brasileiro. No entanto, também é certo que o crescimento da participação do capital estrangeiro na economia brasileira, na época do milagre, deveu-se menos à entrada de novos investimentos externos vindos do exterior e mais à expansão de suas atividades no país. Isso aconteceu porque os grandes lucros obtidos nesse período de crescimento econômico acelerado foram reaplicados no próprio país.

O programa de exportação

O valor das exportações brasileiras cresceu muito durante os anos do milagre. Foi um crescimento maior que o da economia brasileira na sua totalidade.

Os dados da **Tabela 2.4** indicam um crescimento contínuo e crescente das exportações; mostram também que entre 1967 (ano que antecedeu o início do milagre) e 1973 (último ano do milagre) as exportações brasileiras cresceram 274,8%.

Tabela 2.4: Valores da exportação, da importação e do saldo da balança comercial brasileira – 1967-1973

(US\$ milhões)			
Anos	Exportação	Importação	Saldo da balança comercial
1967	1.654	1.441	213
1968	1.881	1.855	26
1969	2.311	1.933	378
1970	2.739	2.507	232
1971	2.904	3.245	- 341
1972	3.991	4.235	- 244
1973	6.199	6.192	7

Fonte: BAER (2002, p. 487).

Esse importante crescimento do valor das exportações brasileiras é explicado tanto por razões internas como por razões externas. As razões internas estão vinculadas à política comercial e à política cambial do governo brasileiro.

A política do governo para estimular as exportações brasileiras contemplou tanto as isenções de impostos que incidiam sobre os produtos exportados como o financiamento para os exportadores brasileiros com recursos públicos e taxas de juros abaixo das praticadas no mercado nacional pelo setor financeiro privado.

Esses incentivos do governo permitiram, em alguns casos, que os produtos exportados chegassem ao mercado internacional com um preço menor do que o praticado no mercado nacional.

LIQUIDEZ

A liquidez corresponde à disponibilidade em moeda corrente, meios de pagamento, ou posse de títulos, ou valores conversíveis rapidamente em dinheiro. Dependendo do tipo de aplicação financeira, a liquidez pode ser maior ou menor, sendo inversamente proporcional aos prazos em que as aplicações financeiras forem feitas. Por exemplo, aplicações de longo prazo têm menor liquidez do que aplicações de curto prazo. A liquidez absoluta, no entanto, só é possuída pelo papel-moeda e pela moeda metálica numa economia. Entre títulos ou aplicações com o mesmo prazo de vencimento, terão maior liquidez aqueles títulos que possam ser vendidos mais facilmente no mercado. Para uma empresa, a liquidez é representada pelo disponível (dinheiro em caixa mais títulos de mercado) e pelo realizável a curto prazo (mercadorias vendidas a prazo inferiores a seis meses, duplicatas e promissórias) (SANDRONI, 2005, p. 490).

A política cambial do governo consistiu numa política de fazer “minidesvalorizações” da moeda nacional frente ao dólar. Isso correspondia a “minivalorizações” do dólar frente à moeda nacional. Essa política cambial contribuiu para aumentar as exportações, na medida em que essas desvalorizações cambiais tornavam o produto nacional mais barato para o importador (com a valorização do dólar frente à moeda nacional), o que o estimulava a comprar mais produtos do Brasil.

As razões externas do importante crescimento das exportações brasileiras estão relacionadas ao fato de que os anos do milagre econômico brasileiro coincidiram com anos de prosperidade internacional e de grande **LIQUIDEZ** no mercado internacional.

A combinação dessas duas forças (prosperidade e liquidez) fez aumentar as quantidades demandadas e os preços pagos no mercado externo pelo produto brasileiro. O Brasil exportou mais e a preços melhores tanto produtos primários (café, açúcar, minério de ferro), como produtos manufaturados (tecidos, calçados).

Atividade 3

A reformulação do sistema financeiro nacional foi feita pelos militares alguns anos antes do início do milagre econômico, mas sabe-se que ela foi importante para o milagre. Por que essa reforma do sistema financeiro nacional foi importante para o milagre econômico?

Resposta Comentada

A reforma do sistema financeiro, ao concentrar a poupança nacional nas mãos de alguns poucos agentes financeiros, foi importante para o milagre econômico brasileiro por duas razões. Primeiro, porque permitiu aumentar a capacidade de financiar os investimentos do setor produtivo e, segundo, porque permitiu ao setor financeiro financiar o consumo de bens de consumo duráveis das famílias.

Atividade 4

A participação do capital externo foi muito importante para a realização do milagre brasileiro. Por que durante o milagre aumentou a presença do capital externo no Brasil?

Resposta Comentada

Aumentou a presença do capital externo no Brasil durante o milagre econômico tanto porque os lucros dos capitais externos que já estavam no Brasil foram reinvestidos no país, como porque entraram capitais externos novos. No entanto, o reinvestimento dos elevados lucros obtidos durante os anos de crescimento econômico foi mais importante do que a entrada de novos capitais externos (poupança externa) na explicação do aumento da presença dos capitais externos no Brasil durante o seu milagre econômico.

O aumento da taxa de lucro

Uma outra característica importante do milagre econômico brasileiro foi o aumento da taxa de lucro. Os capitalistas aumentaram as suas taxas de lucro porque eles conseguiram reduzir o custo de produção e também porque os trabalhadores tiveram um achatamento dos seus salários, ou seja, redução do **SALÁRIO REAL**.

Nos quatro primeiros anos do milagre o crescimento da economia brasileira foi feito com a utilização da capacidade produtiva já instalada e que, por força da crise iniciada em 1962, tinha se tornado ociosa. Ao produzir mais com a mesma estrutura produtiva, os capitalistas dividiam os seus **CUSTOS FIXOS** por uma quantidade maior de produtos, o que permitiu alcançar custos unitários menores e taxas de lucro maiores.

SALÁRIO REAL

O salário nominal corresponde a uma quantidade de dinheiro. Em dezembro de 2007 o salário mínimo nominal no Rio de Janeiro era de R\$ 380,00 (trezentos e oitenta reais). O salário real corresponde ao poder de compra dessa quantidade de dinheiro. Sendo assim, se houver uma inflação de 5% num mês, o salário nominal continuará sendo o mesmo, mas o seu poder de compra, o salário real, irá diminuir. Com o salário de R\$ 380,00 será possível comprar 5% menos que no mês anterior, sob a hipótese de uma inflação mensal de 5%.

CUSTOS FIXOS

São os custos que ficam constantes, independentemente do grau de utilização da capacidade produtiva instalada. São bons exemplos os gastos com instalações e aluguéis. O custo total é dado pela soma dos custos fixos com os custos variáveis. Esses variam segundo a utilização da capacidade produtiva instalada, ou seja, quanto maior a quantidade produzida, maiores serão os custos variáveis. Os gastos com matéria-prima são um bom exemplo de custo variável.

Com relação aos salários dos trabalhadores, os dados da **Tabela 2.5** mostram que nos três primeiros anos do milagre econômico o salário mínimo real cresceu em média apenas 1,8% ao ano. Nos três outros anos do milagre a situação piorou e o salário mínimo real acumulou perdas sucessivas e crescentes.

Tabela 2.5: Taxas de crescimento anual do salário mínimo real e taxa de inflação anual – 1960-1973

Em %		
Anos	Taxa de crescimento do salário mínimo real	Taxa de inflação
1960	19,40	25,40
1961	- 14,70	34,70
1962	7,20	50,10
1963	7,00	78,40
1964	7,60	89,90
1965	2,30	58,20
1966	7,50	37,90
1967	4,30	26,50
1968	0,90	26,70
1969	2,70	20,10
1970	1,80	16,40
1971	- 0,90	20,30
1972	- 2,70	19,10
1973	- 3,40	22,70

Fonte: BAER (2002, p. 489).

Segundo Lacerda (2000), os dados sobre a evolução do salário mínimo são muito representativos da situação dos assalariados porque, em 1972, 75,3% dos assalariados recebiam até dois salários mínimos.

Ao reprimir os movimentos sindicais e desmontar as forças de resistência ao regime ditatorial implantado em 1964, os militares criaram as condições favoráveis para que as correções dos salários recebidos pelos trabalhadores ficassem abaixo dos índices de inflação, impondo assim perdas reais de salário aos trabalhadores.

O aumento da renda familiar

A última característica do milagre econômico brasileiro que nos interessa destacar nesta aula está relacionada ao aumento da renda familiar. Você não está achando isso estranho? Como é que a renda familiar pôde aumentar, dado que houve um arrocho salarial? Pois é, mas foi exatamente isso que aconteceu.

Ocorre que a renda familiar aumentou porque aumentou o volume de trabalho da família, o que fez aumentar a massa de salário recebido por ela.

O membro ou os membros da família que já estavam no mercado de trabalho (já empregados) foram convocados por seus patrões para trabalhar em horas extras (depois do expediente normal e/ou aos sábados) e recebiam mais por isso. O crescimento econômico abriu novas vagas no mercado de trabalho, que foram ocupadas por outros membros das famílias.

Assim, com o aumento do número de horas trabalhadas e com a entrada de novos membros das famílias no mercado de trabalho, na condição de ocupado (com emprego, trabalhando), intensificou-se o volume de trabalho das famílias, o que permitiu a elas, aumentar a massa de salário recebido, elevando, portanto, a renda familiar.

Esse aumento da renda familiar, combinado com a maior oferta de crédito, permitiu às famílias consumirem mais, principalmente bens de consumo duráveis (eletrodomésticos, automóveis), proporcionando uma melhoria em suas condições de vida, apesar do achatamento salarial.

Atividade 5

O uso da capacidade ociosa permitiu aumentar os lucros dos empresários nos primeiros anos do milagre econômico. Como isso foi possível?



Resposta Comentada

Ao usar a capacidade instalada ociosa, os empresários tiveram a oportunidade de produzir mais, com a mesma capacidade produtiva já instalada. Assim, conseguiram diminuir os custos unitários dos seus produtos; mesmo mantendo o preço final de venda, foi possível aumentar o lucro por produto porque os custos unitários diminuíram.

Atividade 6

Como é possível explicar que durante o milagre tenha havido, ao mesmo tempo, achatamento do salário real do trabalhador e aumento da renda familiar?



Resposta Comentada

A combinação de achatamento do salário real com o aumento da renda familiar foi possível porque este último aconteceu com aumento do volume de trabalho, seja porque os que já estavam trabalhando passaram a trabalhar mais (horas extras), seja porque novos membros da família passaram a trabalhar, aumentando assim a renda da família, apesar da queda do salário real.

O ASPECTO CONCENTRADOR DE RENDA DO MILAGRE ECONÔMICO

A história da concentração de renda no Brasil é tão antiga quanto a própria história do país. As suas origens mais remotas podem ser encontradas no início da ocupação e colonização nacional, mas durante o período do milagre econômico a distribuição de renda no Brasil piorou muito.

Os dados da **Tabela 2.6** começam mostrando os percentuais relativos aos 40% mais pobres do país e os dados seguintes se referem aos menos pobres, até chegar nos mais ricos na última linha.

Esses dados mostram que em 1960 os 40% mais pobres do país se apropriavam de apenas 11,20% da renda nacional. Somando-se à participação dos 10% seguintes (menos pobres que os 40% anteriores), podemos dizer que em 1960 a metade da população brasileira (40% + 10%) apropriava-se de 17,69% (11,20% + 6,49%) da renda nacional, enquanto que os 10% mais ricos apropriavam-se de 38,87%.

Essa situação observada em 1960 já retratava uma péssima distribuição pessoal da renda gerada no país. Os dados revelados pelo Censo de 1970 indicam que essa situação piorou. A camada da população composta pelos 10% mais ricos aumentou a sua participação na renda nacional, passando de 38,87% em 1960 para 48,35%, com apenas três anos de milagre econômico, enquanto que os 40% mais pobres perderam participação, caindo de 11,20% para 9,05%.

Tabela 2.6: Participação da população na renda nacional do país – 1960 e 1970

Em %		
Camadas da população	Participação em 1960	Participação em 1970
40% mais pobres	11,20	9,05
10% seguintes	6,49	4,69
10% seguintes	7,49	6,25
10% seguintes	9,03	7,20
10% seguintes	11,31	9,63
10% seguintes	15,61	14,83
10% mais ricos	38,87	48,35
Total	100,00	100,00

Fonte: BRUM (1982, p. 115).

A distribuição da renda nacional entre empresários e trabalhadores também piorou. Segundo Rezende (1999), a participação do trabalho, via massa salarial, na composição da renda interna do país, declinou de 60% em 1960 para 37,9% em 1980, enquanto a participação do capital elevou-se de 40% para 62,1% no mesmo período.

Não existe nenhuma versão, nem dos defensores da política do governo nem dos seus críticos, que negue o aumento da concentração de renda durante os anos do milagre econômico brasileiro, até porque os números são irrefutáveis. No entanto, as razões apresentadas pelos defensores da política econômica do regime militar são diferentes das razões apresentadas pelos críticos daquela política milagrosa.

Os defensores entendem que foi a escassez de mão-de-obra qualificada que contribuiu para o aumento da concentração de renda. Argumentam que o crescimento econômico fez aumentar a demanda por mão-de-obra mais qualificada, cuja oferta era limitada. Isso provocou um aumento maior da renda dos trabalhadores mais qualificados com relação aos não-qualificados.

Os críticos argumentam que houve aumento da concentração de renda por uma opção de política econômica. Foi entendido pelo governo e por sua equipe econômica que, para gerar o crescimento econômico, tinha de ser gerada uma capacidade de poupança interna, que propiciasse os recursos financeiros, a fim de viabilizar os investimentos necessários para que houvesse o crescimento econômico.

Segundo esses críticos, a concentração de renda foi uma estratégia escolhida para aumentar a poupança, o investimento e o crescimento econômico. Essa estratégia ficou conhecida como a “Teoria do Bolo”, que propunha a concentração de renda como forma de alcançar o crescimento econômico (fazer o bolo crescer) e depois distribuí-lo (repartir o bolo).

O agravamento da concentração de renda no Brasil, na época do milagre econômico, é fruto da desarticulação das forças de resistência ao regime militar e da repressão política à organização sindical. Ao reprimir as forças políticas que se manifestavam contra o regime ditatorial e ao desmontar as instituições de organização das lutas e das reivindicações dos trabalhadores, foi pavimentado o caminho que conduziu à imposição de perdas do salário real dos trabalhadores em favor de lucros maiores.

Devemos incluir aí, como fator que contribuiu para o aumento da concentração de renda pessoal, as perdas na renda real causadas pela inflação que penaliza mais a população de mais baixa renda que tem menos acesso aos mecanismos de defesa da corrosão da inflação, como, por exemplo, as aplicações financeiras.

Durante os anos do milagre econômico, o Brasil teve uma inflação média de 20,88% ao ano (Tabela 2.5).

O problema de concentração de renda manifestou-se também em outros níveis, além do pessoal. O milagre econômico foi um fenômeno eminentemente urbano, industrial e polarizado na região sudeste. Por isso, aumentou a concentração de renda em favor das atividades urbanas e industriais localizadas nos estados da região Sudeste, principalmente no Rio de Janeiro e em São Paulo.

O ASPECTO EXCLUDENTE DO MILAGRE ECONÔMICO

O aspecto excludente do milagre econômico brasileiro fica por conta do grande contingente de excluídos dos frutos do crescimento econômico do período; fica por conta daqueles muitos que não participaram da festa do crescimento econômico e que foram “barrados no baile” do milagre. Por força desse aspecto excludente, foram produzidos vários bolsões de pobreza.

Concomitantemente ao “paraíso de consumo” que se abria para a classe média dos grandes centros urbanos, onde proliferavam *supermercados*, *shoppings* e os *outdoors* de construtoras oferecendo inúmeros lançamentos de apartamentos de luxo, crescia também a população marginalizada e miserável. A população favelada de Porto Alegre elevou-se de 30 mil pessoas em 1968 para 300 mil em 1980; a do Rio de Janeiro, de 450 mil em 1965 para 1,8 milhão em 1980; e a de São Paulo, de 42 mil em 1972 para mais de um milhão em 1980 (REZENDE, 1999, p. 140).

Por ser excludente, o milagre brasileiro gerou marginalidade absoluta e também relativa.

Segundo Hélio Jaguaribe, de acordo com os dados do censo de 1970, 56% da população brasileira vivem em situação de “marginalidade absoluta”, percebendo um ou menos de um salário mínimo, enquanto os 19% seguintes vivem em situação de “marginalidade relativa”, com renda entre mais de um e até dois salários mínimos (BRUM, 1986, p. 118).

A condição de pobreza de uma pessoa ou família se caracteriza pela insuficiência de renda para adquirir os bens e serviços necessários para atender às necessidades básicas de alimentação, saúde, habitação, vestuário e educação. São chamadas de bolsões de pobreza aquelas áreas ou regiões que concentram um grande número de pessoas na condição de pobreza.

Atividade 7

Além da concentração pessoal da renda, que outros níveis de concentração de renda podem ser identificados como consequência do milagre econômico brasileiro?



Resposta Comentada

Além da concentração de renda no nível pessoal, o milagre econômico também aprofundou a concentração de renda no nível urbano, em detrimento do rural; no setor industrial, em detrimento do setor agrícola e de serviços; na região Sudeste em detrimento das demais regiões, particularmente com relação às regiões Norte e Nordeste.

Atividade 8

Estabeleça uma relação entre o caráter excludente do milagre econômico brasileiro e o conceito de marginalidade apresentado por Argemiro J. Brum.



Resposta Comentada

O milagre econômico brasileiro se caracterizou como excludente porque deixou um grande número de pessoas à margem (marginalizados) do processo de crescimento econômico pelo qual o país passou. Argemiro

J. Brum apresentou a marginalidade absoluta como sendo aquela condição em que se encontravam as pessoas com renda de até um salário mínimo, e definiu marginalidade relativa como a condição em que se encontravam as pessoas com renda acima de um e até dois salários mínimos. Considerando os valores de dezembro de 2007, estariam na condição de marginalidade absoluta as pessoas com renda até R\$ 380,00, e estariam na condição de marginalidade relativa as pessoas com renda acima de R\$ 380,00 e até R\$ 760,00.

CONCLUSÃO

O milagre econômico brasileiro se caracterizou pelo registro de elevadas taxas de crescimento (11,2% ao ano em média) do seu Produto Interno Bruto (PIB), no período de 1968 a 1973. A esse crescimento acelerado da economia brasileira nesse período somam-se os seguintes aspectos:

- aumento da participação do Estado na produção;
- importante crescimento da produção de bens de consumo duráveis;
- reformulação do sistema financeiro nacional que fez aumentar a capacidade interna de financiamento;
- aumento da presença dos capitais externos;
- crescimento das exportações de produtos primários e manufaturados por meio de um programa;
- aumento da taxa de lucro via achatamento salarial;
- aumento da renda familiar via aumento do volume de trabalho da família.

Podemos concluir, então, que o milagre brasileiro marcou a história econômica e social do país, tanto pelos expressivos resultados com relação ao crescimento do seu Produto Interno Bruto, como pelos expressivos resultados com relação aos grandes lucros auferidos pelos empresários, ao arrocho salarial sofrido pelos trabalhadores e ao expressivo contingente de marginalizados.

Atividade Final

Durante os anos do milagre econômico, cresceu muito a demanda de bens de consumo duráveis das famílias brasileiras.



Seria correto afirmar que esse crescimento do consumo ajudou a encobrir os efeitos das perdas de salário real sofridas pelos trabalhadores brasileiros?

Justifique a sua resposta.

Resposta Comentada

Sim, seria correto afirmar que o aumento do consumo de bens duráveis ajudou a encobrir a deterioração do salário real do trabalhador.

O achatamento do salário real se caracteriza pela perda do poder aquisitivo do salário nominal.

O aumento do consumo de bens duráveis foi possível porque havia crédito em abundância e porque houve aumento da renda familiar.

O aumento do consumo proporcionava a melhoria nas condições de vida das famílias. Como estas conseguiam consumir mais (rádio, televisão, geladeira, carro), melhoravam as suas condições de vida.

Essa melhoria nas condições de vida impedia as pessoas de ver que o poder de compra dos seus salários estava caindo. Impedia-as de ver que, com o passar do tempo, um mesmo bem (ou um outro bem de mesmo valor) correspondia, em moedas, a mais horas do seu trabalho. Isso significa dizer que a pessoa tinha de trabalhar cada vez mais horas para adquirir um bem de mesmo valor.

RESUMO

Durante os anos do milagre econômico, o PIB brasileiro cresceu em média 11,2% ao ano. Esse crescimento acelerado da economia brasileira contou com o aumento da participação do Estado na produção, com um importante crescimento da produção de bens de consumo duráveis; com a reformulação do sistema financeiro nacional, que fez aumentar a capacidade interna de financiamento; com o aumento da presença dos capitais externos; com o crescimento das exportações de produtos primários e manufaturados; com o aumento da taxa de lucro via achatamento salarial; e com aumento da renda familiar via aumento do volume de trabalho da família.

O milagre econômico brasileiro foi concentrador e excludente. Foi concentrador de renda não só no nível pessoal, mas também no setorial e no regional. Foi excludente porque foi concentrador de renda e porque fez aumentar o exército dos excluídos dos frutos do crescimento gerado nos anos do milagre econômico.

INFORMAÇÃO SOBRE A PRÓXIMA AULA

Na Aula 3, vamos continuar o estudo do milagre econômico brasileiro, analisando sua crise. Até lá!

A crise do milagre econômico brasileiro

Meta da aula

Apresentar o que foi a crise do milagre econômico brasileiro, destacando os aspectos externos e internos que contribuíram para o seu fim.

Esperamos que, ao final desta aula, você seja capaz de:



identificar os aspectos externos que caracterizaram o contexto de crise internacional que afetou o milagre brasileiro;



identificar os aspectos internos que, combinados com aqueles externos, marcaram o seu fim.

Pré-requisito

Para acompanhar esta aula com maior facilidade, é preciso que você reveja as principais características do milagre econômico brasileiro, vistas na Aula 2.

INTRODUÇÃO

A década de 1970 foi palco de inúmeras mudanças no âmbito mundial. O Brasil, como parte desse contexto, foi fortemente afetado pelas transformações externas. Essas mudanças contribuíram para a conformação de um quadro desfavorável para a continuidade do milagre econômico brasileiro.

Alguns fatores internos também contribuíram para a definição de um ambiente desfavorável para a continuação do milagre.

Fatores externos e internos se somaram e potencializaram uma crise interna que pôs fim ao período “milagroso” vivido pela economia brasileira entre 1968 e 1973.

A CONFIGURAÇÃO DA CRISE EXTERNA NA DÉCADA DE 1970

No final da década de 1960 e início da década de 1970, começaram a aparecer os sinais de que aquele período de prosperidade do pós-guerra estava chegando ao final. Por um lado, em vários países já era possível observar que o crescimento da produção por vários anos consecutivos aumentou seguidamente a demanda por força de trabalho, apesar do uso cada vez mais intensivo de tecnologia. Isso provocou, em muitos países, o esgotamento do reservatório da força de trabalho.

Com a queda na oferta da força de trabalho e mantidos os níveis elevados da demanda, houve um desequilíbrio no mercado, e as organizações trabalhistas aproveitaram essa situação para obter aumentos extras de salário.

Por outro lado, começou a ser registrada uma queda no ritmo de crescimento da produtividade da força de trabalho. Isso era uma consequência do esgotamento do padrão tecnológico desenvolvido durante a guerra e adaptado ao processo produtivo no pós-guerra. Podemos dizer que os níveis tecnológicos (padrões tecnológicos) que estavam sendo utilizados não eram mais suficientes para garantir o crescimento da produtividade da força de trabalho.

Como resultado dessas duas forças, o equilíbrio se rompeu. A queda do ritmo de crescimento da produtividade, combinada com o aumento dos salários, resultou na impossibilidade de manter as taxas de lucro crescentes.

OPEP

Instituição criada em 1960 no Iraque, composta por Arábia Saudita, Irã, Kuwait, Venezuela e pelo próprio Iraque, com o objetivo de estabelecer uma política comum em relação ao petróleo.

Outro fator decisivo para a configuração do quadro de crise da década de 1970 foi a crise do petróleo. A **OPEP** (Organização dos Países Exportadores de Petróleo), preocupada com a possibilidade de esgotamento das suas reservas, decidiu diminuir a extração daquele mineral não-renovável. A redução da oferta, combinada com a manutenção da demanda mundial, fez explodir os preços do barril de petróleo, iniciando assim, em setembro de 1973, a chamada “crise do petróleo”.

Com a elevação do preço do petróleo, a principal matéria-prima do mundo industrializado e principal fonte de energia para a produção de bens e serviços, houve um aumento generalizado dos custos de produção. Esse aumento de custos, quando repassado para o preço final do produto, desencadeou um processo inflacionário no mundo. Os países importadores de petróleo tiveram o valor das suas importações aumentado. Isso provocou desequilíbrio na balança comercial e no balanço de pagamentos, que os fez recorrer ao mercado internacional para obter empréstimos para cobrir esses déficits, aumentando suas dívidas externas.

Quando muitos países buscaram dinheiro no mercado internacional, a liquidez internacional (a disponibilidade de recursos financeiros no mundo) diminuiu. Como consequência, aumentaram os juros cobrados no mercado internacional aos tomadores de empréstimo.

Os aumentos das taxas de juros provocaram aumento das despesas da produção. Quando esses aumentos foram repassados para o preço final, tivemos mais uma pressão sobre os preços (mais inflação).

As balanças comerciais dos países foram afetadas tanto diretamente, em função do aumento direto dos preços do petróleo, como indiretamente, em função do aumento dos preços de outros produtos que importavam (matérias-primas, insumos, manufaturados etc.) – produtos esses que utilizavam nos seus processos produtivos algum insumo derivado do petróleo.

Na década de 1970, houve duas crises do petróleo. Na primeira, em 1973, os preços do barril de petróleo subiram de US\$ 2,90 para US\$ 11,65, um aumento de 301,7%. Na segunda crise, iniciada em 1979, o preço do barril subiu de US\$ 13,00 para US\$ 34,00, um aumento de 161,5%. Comparado o preço do barril em 1973, antes da crise (US\$ 2,90), com o preço alcançado em 1981 (US\$ 34,00), em função da crise iniciada em 1979, chegamos à conclusão de que, devido às duas crises do petróleo ocorridas na década de 1970, o barril teve seu preço aumentado em 1.072,4%.

Atividade 1

Indique pelo menos dois fatores que contribuíram para a configuração do quadro de crise externa da década de 1970, que afetaram o milagre brasileiro.

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

Resposta Comentada

Em sua resposta você poderia indicar, por exemplo:

- O esgotamento dos exércitos de reserva da força de trabalho, que fez desequilibrar o mercado de trabalho e aumentar os salários.
- A queda no ritmo de crescimento da produtividade, que inviabilizou o consenso político, na medida em que inviabilizou o crescimento simultâneo de salários e lucros.
- O esgotamento da capacidade do padrão tecnológico do pós-guerra de contribuir para aumentar a produtividade.
- A crise do petróleo, que desencadeou aumentos dos custos de produção e a inflação mundial.

ASPECTOS INTERNOS DA CRISE DO MILAGRE BRASILEIRO

Antecedentes

A década de 1950 foi palco de profundas transformações na estrutura produtiva industrial nacional. Do início da industrialização brasileira na década de 1930 até a década de 1950, predominaram as indústrias de menor porte, produtoras de bens de consumo popular (produtos alimentícios, fumo, bebidas). A partir daí passaram a predominar as indústrias de maior porte, produtoras de bens de consumo duráveis, de materiais elétricos e de transporte.

Para atuar nesses novos ramos produtivos, os capitalistas precisavam de um volume maior de capital. Esse volume maior de capital acabou por se constituir numa barreira à entrada de muitos empresários nesse novo mercado produtor. Como consequência, a estrutura produtiva industrial brasileira ficou mais monopolista e menos competitiva, diferentemente da estrutura produtiva industrial da fase de 1930 a 1950, quando os capitalistas precisavam de um volume menor de capital para atuar nos setores produtores de bens de consumo popular. Por isso, muitos produtores ingressavam no mercado, garantindo uma estrutura produtiva mais competitiva.

Nesse ambiente foi que aconteceu o expressivo crescimento da economia brasileira, durante o governo de Juscelino Kubitschek (JK), no período de 1956 a 1961, época em que foi implementado o seu Plano de Metas (1957-1961). Durante os anos de vigência desse plano, o PIB nacional cresceu em média 9,3% ao ano. Nesse mesmo período, a média anual do PIB industrial foi de 11,4%, a do PIB de serviços foi de 9,8% e a do PIB agrícola foi de apenas 5,8% (**Tabela 3.1**).

Tabela 3.1: Taxas de crescimento anual do PIB total e dos setores da indústria, da agricultura e dos serviços durante o Plano de Metas – 1957-1961

Anos	PIB total	PIB indústria	PIB agricultura	Em %
				PIB serviços
1957	7,7	5,4	9,3	10,5
1958	10,8	16,8	2,0	10,6
1959	9,8	12,9	5,3	10,7
1960	9,4	10,6	4,9	9,1
1961	8,6	11,1	7,6	8,1

Fonte: ABREU (1990, p. 403).

Para esse crescimento acelerado, o Estado, mais uma vez na trajetória da industrialização brasileira, deu uma importante parcela de contribuição: ele se responsabilizou pelos investimentos necessários para a construção e o melhoramento de infra-estrutura rodoviária, portuária, de armazenagem e de energia elétrica. Procedendo dessa forma, o Estado promovia uma forte socialização dos custos e proporcionava economias externas às empresas privadas.

Esses investimentos estatais permitiam ao setor produtivo ter acesso a uma infra-estrutura maior, melhor e com um preço menor. Para fazer os investimentos em infra-estrutura, o Estado utilizava recursos públicos, recursos de toda a sociedade. Tudo se passava como se o Estado estivesse fazendo uma divisão dos gastos com toda a sociedade. Logo, ele estava fazendo uma socialização dos custos da produção do setor privado. As empresas privadas tinham a oportunidade de ter economias externas, ou seja, tinham a oportunidade de diminuir os seus custos e aumentar os seus lucros, sem qualquer tipo de ação partindo delas. Auferiam economias cujas origens eram externas às empresas.

Para esse crescimento também houve uma importante contribuição do capital externo. Esse capital que entrou no Brasil sob a forma de tecnologia permitiu aos capitalistas nacionais aumentar a produtividade e o lucro.

A inflação média anual no período do Plano de Metas, medida no nível do consumidor, foi de 26,6% no Rio de Janeiro e de 30,9% em São Paulo (Tabela 3.2). Em ambos os casos com uma tendência de

alta, dado que o Rio de Janeiro saiu de uma inflação de 16,1% em 1957 para uma inflação de 33,2% em 1961; e, em São Paulo, o estado mais industrializado do país, o salto foi ainda maior, de 13,7% em 1957 para 43,5% em 1961.

Tabela 3.2: Taxas de crescimento anual do salário mínimo real e variação dos preços ao consumidor no Rio de Janeiro e em São Paulo – 1957-1961

Em %			
Anos	Taxa de crescimento do salário mínimo real	Variação dos preços ao consumidor no Rio de Janeiro	Variação dos preços ao consumidor em São Paulo
1957	- 9,6	16,1	13,7
1958	14,5	14,8	22,6
1959	- 12,7	39,2	42,7
1960	19,4	29,5	32,2
1961	- 14,7	33,2	43,5

Fonte: ABREU (1990) e FGV (*Revista conjuntura econômica*) para os preços ao consumidor em São Paulo.

No período do Plano de Metas o salário mínimo real alternou anos de perdas com anos de ganhos. As perdas acumuladas em 1957, 1959 e 1961 superaram os ganhos de 1958 e 1960, indicando que esse período de prosperidade econômica foi ruim para os trabalhadores com relação ao poder de compra dos seus salários (**Tabela 3.2**).

Os ganhos de produtividade obtidos pelos capitalistas não foram repassados nem para os salários dos trabalhadores nem para os preços. Esses ganhos foram incorporados ao lucro, o que acelerou o processo de acumulação de capital no período.

No final do governo de JK, como uma consequência da forma como se deu o crescimento acelerado da época do Plano de Metas, o Brasil entrou num grave quadro de crise econômica e política.

Muitas empresas começaram a ter dificuldades para realizar os seus ganhos. Elas produziam, mas não conseguiam vender. Isso acontecia mais fortemente nos setores produtivos voltados para atender a demanda da

população de mais baixa renda, justamente o segmento que mais sofreu com as perdas do salário real.

Diante da aceleração inflacionária, o governo passou a restringir os gastos públicos, deixando assim de dar uma parcela importante de contribuição para a acumulação do capitalista, no entanto, contribuindo, dessa forma, com uma parcela importante para a configuração da crise do processo de acumulação do capital, que tinha ficado muito dependente do Estado.

Os trabalhadores passaram a mostrar insatisfação para com a situação vivida nos anos do governo de JK. Chegaram à conclusão de que a produtividade aumentava, o lucro dos empresários também aumentava, mas o poder aquisitivo dos seus salários declinava. Mobilizados pela organização sindical, eles transformaram os seus descontentamentos em reivindicações. Quando não eram atendidos, iam para o enfrentamento com os empresários e faziam greves.

A continuidade do ciclo de crescimento vivido no período de Plano de Metas era importante para que o capital seguisse o seu processo de acumulação dentro da base urbana industrial.

Para continuar a crescer, teria de haver uma nova safra de investimentos, mas as condições políticas do país não eram favoráveis para que essa nova safra de investimentos acontecesse.

Nesse contexto aconteceu o golpe militar de 1964, que veio para restabelecer as condições políticas para que o capital seguisse o seu processo de acumulação, na sua fase urbana industrial monopolista.

Os militares, nos seus primeiros anos de governo, desmontaram a organização sindical, enquanto instrumento de luta dos trabalhadores; fizeram reformas econômicas como a reforma do sistema financeiro, ou seja, criaram as condições para que o capital seguisse o seu processo de acumulação. Surgiu, então, o milagre econômico brasileiro, marcando a retomada do crescimento do Produto Interno Bruto nacional, explicado, em boa medida, pelo crescimento do PIB industrial, assim como tinha acontecido no governo de JK.

São várias as semelhanças do período do governo de JK com o período do milagre econômico. Como já sabemos, na época do milagre econômico também houve uma importante participação dos capitais externos e do Estado, e os trabalhadores também acumularam perdas no seu salário real.

A crise externa, iniciada com a crise do petróleo, impactou fortemente a economia brasileira, impedindo a continuidade do período “milagroso”. Vamos ver agora os fatores internos que contribuíram para o fim do milagre.

Fatores internos da crise

No Brasil, em 1974, já era possível identificar uma crise totalmente configurada, mas os seus primeiros sinais surgiram durante o segundo semestre de 1973. Essa crise marcou o fim do período de prosperidade da economia brasileira, iniciado em 1968.

(...) o modelo começa a dar sinais de esgotamento. O mercado interno apresenta sintomas de relativa saturação e retraimento. A inflação, até então em marcha descendente (...) começa a dar sinais de rebeldia. A imagem do “milagre brasileiro” começa a esvaziar-se, deixando à mostra seus flancos e suas bases falsas. A crise do petróleo e a elevação dos preços das matérias-primas essenciais e dos produtos industrializados que o Brasil importa, a partir de outubro de 1973, aceleraram e agravaram a crise que se iniciava (...) (BRUM, 1986, p. 134).

Tabela 3.3: Valores mensais e anuais do Índice Geral de Preços (IGP-DI), do Índice de Preços ao Atacado (IPA) e do Índice de Preços ao Consumidor no Rio de Janeiro (antigo ICV-RJ) – 1973-1974

Mês-ano	Em %		
	IGP-DI	IPA	ICV-RJ
Janeiro-73	1,65	1,84	1,23
Fevereiro-73	1,16	1,15	1,24
Março-73	1,44	1,38	1,31
Abril-73	1,45	1,12	1,33
Maio-73	1,06	0,98	0,73
Junho-73	0,93	1,04	0,73
Julho-73	1,03	1,14	0,83
Agosto-73	1,01	1,04	0,93
Setembro-73	1,03	1,08	0,92
Outubro-73	1,47	1,45	1,33

Novembro-73	1,24	1,24	1,23
Dezembro-73	1,06	1,07	1,09
Ano – 1973	15,53	15,53	13,69
Janeiro-74	2,93	2,59	3,78
Fevereiro-74	2,66	2,72	2,52
Março-74	4,53	4,63	4,45
Abril-74	5,14	5,74	4,32
Maio-74	3,51	3,94	2,40
Junho-74	1,98	1,74	1,72
Julho-74	1,19	0,86	1,90
Agosto-74	1,29	1,21	1,61
Setembro-74	1,66	1,73	1,79
Outubro-74	1,50	1,63	1,50
Novembro-74	1,57	1,61	1,54
Dezembro-74	2,20	2,41	2,04
Ano – 1974	34,56	35,40	33,84

Fonte: www.ipeadata.gov.br

Na **Tabela 3.3** são apresentados os números da inflação mensal e anual medidas pelo IGP-DI, pelo IPA e pelo ICV-RJ. Todos os indicadores mostram que houve uma aceleração da inflação de 1973 para 1974. De um ano para outro a inflação mais do que dobrou. Os números mensais mostram que houve uma mudança significativa da inflação apurada nos meses do segundo semestre de 1973, em virtude do início da crise do petróleo e da inflação do primeiro semestre de 1974, quando já se faziam sentir os efeitos da crise.

Com a configuração da crise começaram a ser explicitadas as fragilidades das bases sobre as quais estava assentado o crescimento acelerado da economia brasileira nos anos do milagre.

Os capitais externos que muito contribuíram para o milagre, motivados pela crise internacional, deixavam de vir para o Brasil. Havia ainda o agravante de que as empresas multinacionais que tinham se instalado no Brasil agora, no momento de crise, aumentavam a retirada de dinheiro do nosso país, sob a forma de remessa de lucros para a matriz.

Para tanto se dirigiam ao Banco Central, trocavam os seus cruzeiros por dólares e os enviavam para o exterior, promovendo uma verdadeira sangria em nossas reservas cambiais. Isso se constituiu em um outro agravante, na medida em que, naquele momento, o país precisava, e muito, de recursos em dólares para pagar os déficits da sua balança comercial.

No auge da crise, as empresas multinacionais que operavam no Brasil usaram e abusaram dos recursos do subfaturamento e do sobrefaturamento para fazerem remessas ilegais de dólares para o exterior. A matriz (empresa sede) dessas empresas passa a centralizar as compras e as vendas das suas filiais. As compras (matérias-primas, tecnologia) da filial junto à matriz eram sobrefaturadas; assim, eram enviados para a matriz mais dólares do que deveriam. As vendas (produtos finais) para a matriz eram subfaturadas e assim a matriz, ao revender no mercado internacional o que comprava das suas filiais, obtinha um lucro que tinha deixado de ser computado no país em que a filial operava.

O arrocho salarial tirou poder aquisitivo da classe trabalhadora. A distribuição desigual da renda em favor dos lucros, em detrimento dos salários, também contribuiu para inibir o consumo dos trabalhadores.

As taxas de juros praticadas no Brasil, que já eram altas, com a crise aumentaram ainda mais. As taxas internas de juros tendem a ser naturalmente mais altas que as praticadas no mercado internacional. Isso acontece como uma forma de atrair capitais externos para o país e também para compensar o **RISCO PAÍS** maior no Brasil, quando comparado com o risco das economias mais desenvolvidas.

Durante o milagre, as famílias aceitavam pagar juros altos porque os prazos de financiamento eram longos e porque a renda familiar crescia. As prestações, mesmo com juros altos, “cabiam” no orçamento familiar.

A partir de 1974 as taxas de juros aumentaram e as famílias tiveram a sua renda bastante comprometida com as prestações, já estando bastante endividadas. Como resultado, o consumo se retraiu.

RISCO PAÍS

É definido pela capacidade e pela vontade de um país honrar a sua dívida, ou seja, de pagar o principal e os juros da sua dívida nas datas previstas nos contratos.

A estratégia de fazer crescer o consumo das famílias via financiamento e aumento da renda familiar esgotou a capacidade de estimular o consumo e a produção, particularmente de bens duráveis.

O vigoroso programa de exportação, implementado durante o milagre, fez com que as exportações brasileiras crescessem seguidamente, fazendo com que a balança comercial tivesse relativo equilíbrio apesar do crescimento das importações.

Com a crise do petróleo, o Brasil, que importava aproximadamente 80% do petróleo que consumia, teve o valor das suas importações bastante aumentado, desequilibrando a balança comercial, apesar do crescimento das exportações.

Como se vê, para o fim do milagre econômico brasileiro contribuíram muitos fatores internos, que foram potencializados com a ocorrência de outros fatores, externos.

Atividade 2

Durante o milagre econômico brasileiro, houve um aumento da taxa de lucro devido à compressão salarial. Explique por que esse aumento da taxa de lucro via arrocho salarial prejudicou a continuidade do milagre econômico.

Resposta Comentada

O aumento da taxa de lucro devido ao achatamento salarial impediu que os trabalhadores tivessem uma renda maior. Isto significou uma limitação na capacidade do trabalhador consumir mais. A limitação do crescimento do consumo inibiu o crescimento da produção. Assim, o aumento do lucro via compressão salarial limitou o consumo e a produção, contribuindo também para limitar a continuidade do milagre econômico.

CONCLUSÃO

O período de prosperidade iniciado após a Segunda Guerra Mundial foi interrompido em 1973, com a crise do petróleo. Essa crise provocou elevação dos preços dos barris de petróleo, que acarretou aumento do valor das importações, que provocou desequilíbrio na balança comercial (no caso dos países dependentes da importação de petróleo), que ocasionou queda na liquidez internacional, que provocou aumento das taxas de juros e que desencadeou uma inflação mundial.

No Brasil, as consequências dessa crise explicitaram as fragilidades do milagre brasileiro. Os capitais externos, pilares do milagre econômico, antes benéficos, passaram a corroer as nossas preciosas reservas internacionais com as remessas de lucro para o exterior. O vigoroso programa de exportação, importante pilar do milagre, não foi capaz de impedir os desequilíbrios da balança comercial devido ao crescimento do valor das importações. O arrocho salarial, combinado com concentração de renda e mais a elevação das taxas de juros, impediu a continuidade do crescimento do consumo dos bens duráveis, outro importante pilar do milagre econômico brasileiro. Não sendo possível suportar os impactos da crise externa e da crise interna, o “milagre” acabou.

Atividade Final

Dentre as características do milagre brasileiro, cite pelo menos duas que teriam sido afetadas com a crise externa.



Resposta Comentada

A sua resposta poderia abordar as seguintes possibilidades:

- *O estímulo ao consumo de bens duráveis com crédito e financiamento. A crise externa fez aumentar, ainda mais, as taxas internas de juros, inibindo o consumo.*
- *A presença dos capitais externos. Os capitais externos, por força da crise, deixaram de entrar e passaram a sair mais.*
- *O relativo equilíbrio da balança comercial da época do milagre foi interrompido com o crescimento do valor das importações brasileiras, como uma consequência da crise do petróleo e da inflação mundial.*

RESUMO

Os períodos de crescimento acelerado da época do Plano de Metas (1957-1961) e do milagre (1968-1973) foram seguidos por períodos de crise. Essa não foi a única semelhança desses dois períodos. Os seus crescimentos aconteceram com o crescimento do PIB industrial, com uma importante participação dos capitais externos, com grande contribuição do Estado e com o trabalhador acumulando perdas no seu salário real. No caso do milagre brasileiro, a sua crise foi explicada pela combinação de fatores externos e internos.

INFORMAÇÃO SOBRE A PRÓXIMA AULA

Na próxima aula, vamos dar início ao estudo das políticas econômicas desenvolvidas pelos últimos governos do regime militar para enfrentar os longos anos de crise econômica pelos quais passou a economia brasileira. Até lá!

A política econômica para a crise pós-milagre: II PND

Metas da aula

Apresentar a política econômica adotada pelo presidente Ernesto Geisel como estratégia para enfrentar o período de crise iniciado em 1974.

Ao final desta aula, você deverá ser capaz de:



identificar uma mudança ocorrida na economia brasileira como consequência da crise internacional;



identificar as propostas centrais do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) e as condições necessárias para executar essas propostas;



identificar as principais avaliações do II PND.

Pré-requisito

Para acompanhar bem esta aula, é preciso que você conheça os aspectos internos e externos da crise da economia brasileira do início da década de 1970 (Aula 3).

INTRODUÇÃO

A elevação dos preços do petróleo iniciada em setembro de 1973 completou o quadro de crise internacional que vinha se configurando desde o início da década de 1960.

Os efeitos dessa crise internacional somaram-se aos efeitos negativos do milagre econômico brasileiro. Como resultante, em 1974 já era possível identificar na economia brasileira um quadro de crise pronto e acabado.

Nesta aula, vamos dar início ao estudo das políticas econômicas adotadas pelos governos militares diante da longa e profunda crise pela qual passou a economia brasileira a partir de 1974.

Vamos começar examinando a política econômica do presidente Ernesto Geisel, contida no II PND, o instrumento utilizado para enfrentar a crise.

O BRASIL DIANTE DOS EFEITOS DA CRISE INTERNACIONAL

A elevação dos preços do petróleo desencadeou uma elevação de preços em geral que atingiu muitos produtos que o Brasil importava, dentre eles o carvão, os fertilizantes e muitos outros bens industrializados.

Os países desenvolvidos, valendo-se da posição privilegiada (hegemônica) que detinham como economias centrais (desenvolvidas), usaram e abusaram da estratégia de aumentar demasiadamente os preços dos produtos industrializados que exportavam para as economias periféricas (dependentes e subdesenvolvidas). Essa foi uma estratégia utilizada pelos países desenvolvidos para diminuir o impacto interno provocado pelos aumentos dos preços do petróleo.

A expansão da produção industrial brasileira, ao longo dos anos do milagre econômico, fez com que chegássemos a 1974 sem capacidade ociosa, ou seja, o setor industrial brasileiro estava trabalhando com a sua capacidade máxima.

Os números da **Tabela 4.1** mostram que o equilíbrio da balança comercial registrado em 1973 não se repetiu nos anos seguintes. Houve crescimento do valor das exportações, mas o aumento do valor das importações foi maior, produzindo, como consequência, saldos negativos (déficits) na balança comercial.

Tabela 4.1: Valores da exportação, da importação e do saldo da balança comercial brasileira –1973-1979. Em US\$ milhões

Anos	Exportação	Importação	Saldo da balança comercial
1973	6.199	6.192	7
1974	7.951	12.641	- 4.690
1975	8.670	12.210	- 3.540
1976	10.128	12.383	- 2.255
1977	12.120	12.023	97
1978	12.659	13.683	- 1.024
1979	15.244	18.083	- 2.839

Fonte: ABREU, Marcelo de Paiva (1990, p. 408).

A elevação brutal do valor das exportações brasileiras está diretamente relacionada com a crise do petróleo. Os dados da **Tabela 4.2** indicam que tanto as exportações como as importações vinham crescendo desde 1972, mas de 1973 para 1974 o valor das exportações brasileiras aumentou 28,3% (de US\$ 6.199 milhões para US\$ 7.951 milhões), enquanto que o valor das importações mais do que dobrou (104,2%), passando de US\$ 6.192 milhões para US\$ 12.641 milhões. O item que mais contribuiu para esse aumento foi o de combustíveis e lubrificantes, cujo valor aumentou 285,2%, passando de US\$ 769 milhões para US\$ 2.962 milhões, no mesmo período.

Tabela 4.2: Valores da importação, da exportação, da importação, segundo alguns itens selecionados e do saldo da balança comercial brasileira

	Valores em US\$ milhões			Variação %
	1972	1973	1974	1973/1974
Importação, exportação e saldo da balança comercial				
Importação de bens de consumo	463	720	973	35,1
Importação de matérias-primas	1.565	2.560	5.588	118,8
Importação de combustíveis e lubrificantes	469	769	2.962	285,2
Importação de bens de capital	1.734	2.142	3.119	45,6
Importações totais	4.235	6.192	12.641	104,2
Exportações totais	3991	6.199	7.951	28,3
Saldo balança comercial	- 241	7	- 469	-

Fonte: ABREU (1990, p. 408) para os valores totais da exportação, da importação e do saldo da balança comercial; CASTRO; SOUZA (1985, p. 28) para os dados de importação de bens de consumo, de matérias-primas, combustíveis e lubrificantes, e de bens de capital.

Outros indicadores (**Tabela 4.3**) nos ajudam a entender o quadro de crise vivido pela economia brasileira em 1974. A taxa de inflação aumentou 53,3% (de 22,7% para 34,8%). A dívida externa bruta aumentou 35,7% (de US\$ 12,6 milhões para US\$ 17,1 milhões)

e as reservas cambiais diminuíram 18,8% (de US\$ 6,4 milhões para US\$ 5,2 milhões). Escapando à regra, o salário mínimo real em 1974 registrou um aumento de 5,4%, com relação ao ano anterior.

Duas razões, que se somam, poderiam estar influenciando a decisão do governo de conceder aumentos nominais no salário mínimo que resultassem em aumento real: o fato de que o trabalhador vinha acumulando perdas no seu poder aquisitivo desde 1971, com sucessivas quedas no salário mínimo real (veja a **Tabela 2.5** da Aula 2), e o interesse do governo em conquistar apoio eleitoral para os seus candidatos nas eleições parlamentares programadas para novembro de 1974.

Tabela 4.3: Taxa de inflação, taxa de crescimento anual do salário mínimo real, valores da dívida externa bruta e das reservas cambiais – 1973-1979

Anos	Taxa de inflação (%)	Taxa de crescimento do salário mínimo real (%)	Dívida externa bruta (US\$ milhões)	Reservas cambiais (US\$ milhões)
1973	22,7	- 3,4	12,6	6,4
1974	34,8	5,4	17,1	5,2
1975	33,9	- 5,1	21,1	4,0
1976	47,6	1,7	25,9	6,5
1977	46,2	- 0,9	32,0	7,3
1978	38,9	- 1,7	43,5	11,9
1979	55,8	- 17,0	49,9	9,7

Fonte: BAER (2002, p. 489), dados de salário e inflação; GREMAUD; SAES; TOLENDI JÚNIOR (1997, p. 213-216), dados da dívida externa bruta e das reservas cambiais.

Ao tomar posse em 15 de março de 1974, o general Ernesto Geisel, o quarto e penúltimo presidente militar do período ditatorial, encontrou esse quadro de crise para administrar em seu primeiro ano de mandato.

Durante o período do regime ditatorial, de 1964 a 1985, houve cinco presidentes militares: marechal Humberto de Alencar Castelo Branco (15-4-1964 a 15-3-1967), marechal Arthur da Costa e Silva (15-3-1967 a 31-8-1969), general Emílio Garrastazu Médici (30-10-1969 a 15-3-1974), general Ernesto Geisel (15-3-1974 a 15-3-1979) e general João Baptista de Oliveira Figueiredo (15-3-1979 a 15-3-1985). Após a morte do presidente Costa e Silva, o Brasil foi governado por uma junta militar (31-8-1969 a 30-10-1969), composta pelo general Aurélio Lyra Tavares, pelo almirante Augusto Hamann Rademaker Grunewald e pelo brigadeiro Márcio de Souza Mello.

Durante o governo do seu antecessor, o general Emílio Garrastazu Médici, o Brasil viveu um período de elevadas taxas de crescimento do PIB (milagre econômico), mas com muita repressão política e com piora significativa na distribuição de renda.

Esses aspectos influenciaram o delineamento das políticas do novo presidente, que manifestou a intenção de enfrentar a crise com crescimento acelerado, distribuição de renda e abertura política.

Atividade 1



Em um pronunciamento que fez ao seu vice-presidente e aos seus ministros de Estado, referindo-se à situação da economia mundial e do Brasil, o presidente Geisel mencionou "... crise de energia e de matérias-primas essenciais, crise de uma inflação epidêmica ...".

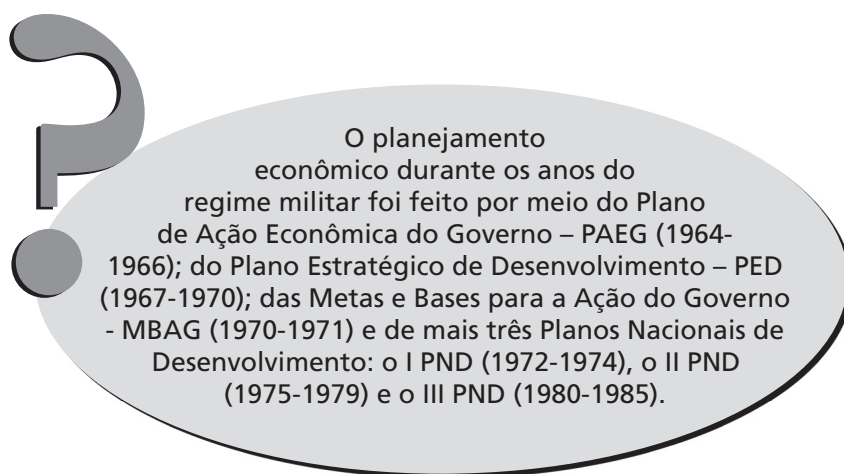
Segundo sua interpretação, por que o presidente da República construiu essa seqüência para as crises, ou seja, que relação existiria entre as crises citadas pelo presidente? Identifique também uma mudança na economia brasileira.

Resposta Comentada

O presidente da República construiu essa seqüência para indicar que o início da crise aconteceu com a crise de energia, caracterizada pela elevação brutal dos preços dos barris de petróleo. Esse aumento provocou também elevação dos preços das matérias-primas essenciais que usavam o petróleo como insumo. Como o petróleo é a principal matéria-prima do mundo industrializado, seu aumento desencadeou um processo inflacionário em todo o mundo, e conseqüentemente proporcionou a mudança na economia brasileira.

AS DECISÕES DA POLÍTICA ECONÔMICA DO GOVERNO GEISEL

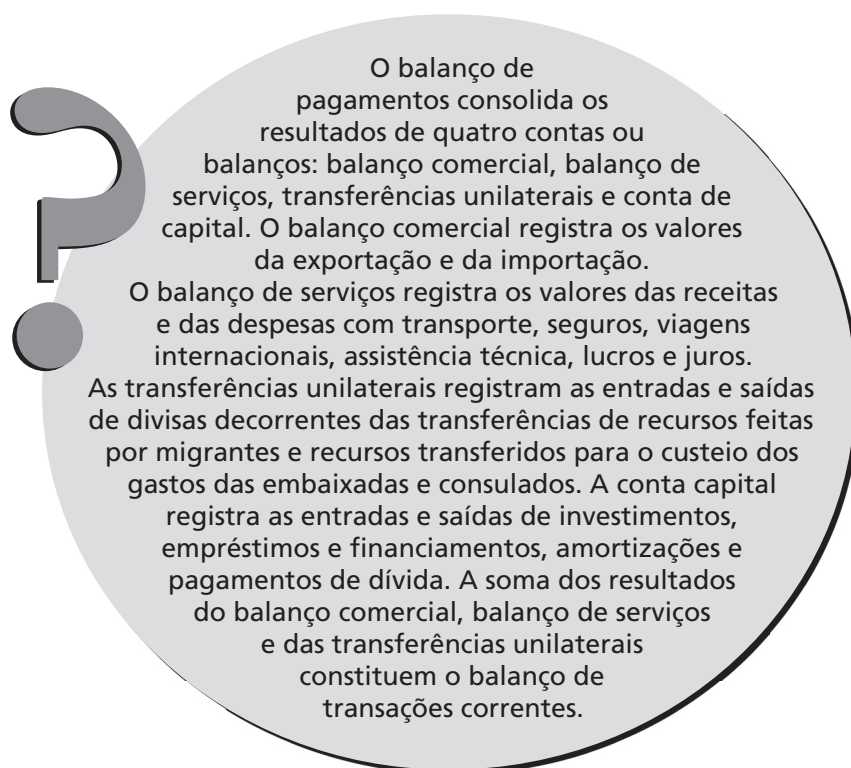
Em 10 de setembro de 1974, o presidente Geisel, por intermédio da Mensagem nº 430, enviou ao Congresso Nacional, sob a forma de um Projeto de Lei, a proposta do II PND, contendo as diretrizes da política econômica brasileira para o período de 1975-1979.



Aprovada com nove pequenas ressalvas, a proposta do II PND transformou-se na Lei 6.151, de 4 de dezembro de 1974, que foi publicada no *Diário Oficial da União* no dia 6 de novembro do mesmo ano. Momentos antes de enviar essa proposta ao Congresso Nacional para apreciação e posterior aprovação, o presidente Geisel fez um pronunciamento dirigido ao vice-presidente da República e aos Ministros de Estado. Naquela oportunidade, o presidente, interpretando a proposta contida no II PND, fez as seguintes considerações:

A tarefa de planejamento, nos dias de hoje, tornou-se extraordinariamente árdua e difícil, em face das grandes perplexidades de um mundo que ainda não soube se refazer do complexo de crises que o assaltaram ao mesmo tempo, quase que inopinadamente: crise do sistema monetário internacional, crise de energia e de matérias-primas essenciais, crise de uma inflação epidêmica, crise no comércio exterior, deteriorando os balanços de pagamentos, crise de confiança na estabilidade do futuro fomentando a inquietação social e surtos de violência irracional e destruidora (II PND, p. 3).

Nessa parte do seu pronunciamento, o presidente pintou com cores muito fortes, porém realistas, o quadro da grave crise pela qual passava a economia mundial e que atingia fortemente o nosso país, e que por isso mesmo estava sendo levada em consideração na elaboração do II PND. Podemos interpretar então que o II PND, além de se preocupar com os efeitos do milagre econômico, também estava se preocupando com os efeitos da crise externa.



Na realidade, o Brasil deverá crescer expressivamente, no próximo quinquênio, a taxas que se comparem às dos últimos anos, tanto mais se levada em conta sua relatividade às modestas marcas econômico-sociais que a grande maioria de países, desenvolvidos ou em desenvolvimento, para não falar dos subdesenvolvidos, conseguirão a duras penas alcançar, no mundo que em derredor nos circunda (II PND, p. 3).

Depreende-se que o presidente Geisel não tinha a menor intenção de administrar um país em recessão; muito pelo contrário, a proposta era de administrar um país em franco crescimento, que superasse,

inclusive, o período de crescimento do seu antecessor. Isso levou Fiori (1990) a cunhar a expressão “fugindo para a frente”, para indicar que com o II PND, sob a batuta do presidente Geisel, a estratégia era a de enfrentar aquela situação de crise (“fugir” da crise), aumentando as taxas de crescimento econômico.

Como sabemos, o milagre econômico brasileiro foi utilizado para fazer a propaganda da eficácia da gestão administrativa do regime militar. Isso significa dizer que o regime militar utilizava o crescimento como um fator de legitimação do regime autoritário que eles instalaram no país com o golpe militar de 1964. Vangloriavam-se de administrar um país em crescimento, diferentemente de outras ditaduras da América Latina, como Uruguai, Paraguai e Argentina, que se encontravam praticamente estagnadas.

E o fazemos apelando à energia criadora de nossos quadros dirigentes, seja à testa de entidades governamentais, seja à frente das empresas e associações privadas e, mais do que isso, à incansável e provada tenacidade de nosso povo tão sofrido mas que não se deixará abater pelo espectro de dificuldades acrescidas, as quais temos razões para crer sejam transitórias e certamente superáveis (II PND, p. 4).

Com essas palavras o presidente Geisel estaria expressando o sentimento de que, segundo a avaliação do governo e da sua equipe, responsável pela elaboração do II PND, aquela crise era transitória. Isso nos permite interpretar que, pelo menos em parte, a crise era vista como sendo conjuntural, momentânea e passageira. Desse modo, tinham a esperança de que não haveria muitas dificuldades para superar aqueles momentos mais críticos e que em seguida poderiam retomar o caminho do crescimento econômico acelerado.

Oferecemos à cooperação internacional – aos capitais, tecnologia, trabalho qualificado – porto seguro e acolhedor na incerteza da hora presente (II PND, p. 4).

Observamos aqui a esperança do governo de poder contar com a solidariedade e colaboração do setor externo. Alimentava-se a esperança de que o setor externo pudesse nos proporcionar os recursos financeiros, tecnológicos e mão-de-obra qualificada, necessários para executar o II PND, mas que não possuíamos, pelo menos nas quantidades e com as especificações necessárias.

Ajustaremos a economia nacional, no mais curto prazo possível (...) às novas condições do ambiente internacional, ora tão conturbado (...) por um judicioso mecanismo de incentivos e de desestímulos econômicos, consolidaremos crescentemente o variado campo da produção doméstica que já fomos capazes de criar, e o expandiremos a setores novos – o dos não-ferrosos, dos fertilizantes, de novas fontes de energia, de bens de capital carentes – em que ainda caiba uma política realista de substituição de importações, favorecida pela disponibilidade de recursos e pelas novas escalas de custos internacionais a nos oferecerem perspectivas reais até de competitividade no exterior (II PND, p. 4).

Aqui está o “coração” do II PND. Por um lado está sendo indicada a intenção de se fazer um ajuste da economia nacional. Por outro lado, também está sendo indicado que esse ajuste passa por uma mudança de rota em termos dos caminhos que até então estavam sendo trilhados para alcançar o desenvolvimento.

Fazer o ajustamento da economia brasileira aos novos condicionantes da economia internacional significava fazer os ajustes necessários na estrutura produtiva nacional, capacitando-a para conviver com uma nova realidade caracterizada por energia mais cara, matérias-primas mais caras, ou seja, insumos industriais mais caros.

Essa proposta de ajuste traz consigo a interpretação de que a crise internacional deveria ser uma crise que perduraria por mais alguns anos, uma crise estrutural e que por isso requereria mudanças na estrutura produtiva do país.

Por outro lado, o governo estava indicando que, com o ajuste, seria dada uma guinada no rumo do desenvolvimento brasileiro, como uma condição para iniciar a chamada terceira fase do processo de substituição de importações iniciado na década de 1930.

Como já sabemos, a industrialização brasileira, via substituição de importações, começou pela produção de bens de consumo não-duráveis – a chamada primeira fase do processo de industrialização brasileira. Ao longo da década de 1950, teve início a segunda fase do processo de industrialização, com a produção de bens de consumo duráveis, que se estendeu até o período do milagre.

Agora a proposta contida no II PND era a de completar o processo de industrialização brasileira, via substituição de importações, com a terceira fase dedicada à produção interna dos bens de produção que importava.

Não desperdiçaremos, por outro lado, oportunidade alguma de criar novas frentes de exportação, mesmo com algum sacrifício interno, e disciplinaremos, de modo a reajustar o balanço de pagamentos a níveis mais confortáveis ante a conjuntura mundial dos próximos anos (II PND, p. 5).

Como já vimos, a elevação dos preços do petróleo fez aumentar o valor das exportações, desequilibrando a balança comercial e o balanço de pagamentos. Por isso estava sendo manifestada a preocupação em aumentar as exportações como uma forma de reequilibrar o balanço de pagamentos.

Caminhos físicos, na trama de uma infra-estrutura ampliada e vitalizada, já se abrem para o sertão nordestino, a hiléia amazônica e a vastidão do planalto central. (...) a fim de impulsionar novos programas e projetos previstos no II PND, os quais transformarão, econômica e socialmente, áreas antes marginalizadas e estagnadas e darão densidade econômica a vazios de homens e de riquezas, sem os perigos de depredação do valioso patrimônio de nossos recursos naturais (II PND, p. 5).

Como sabemos, o milagre econômico brasileiro foi um fenômeno sobretudo urbano, industrial e polarizado na região Sudeste. Isso fez agravar a concentração regional da renda nesta região. Com isso estava sendo manifestada a preocupação de se atuar estrategicamente no sentido de aumentar o peso político e econômico de outras regiões que não a Sudeste. Esse objetivo estratégico na prática seria alcançado com a implantação de programas especiais e projetos prioritários. Dentre os programas especiais estavam o Polonordeste e o Poloamazônia, e dentre os projetos prioritários estavam o III Pólo Petroquímico, a Albras, a Alunorte e a Mineração Amazônica, localizados nas regiões Sul, Norte e Nordeste.

Em outras dimensões da estratégia do desenvolvimento nacional, continuar-se-á a construir toda uma comunidade moderna: no campo setorial, através de atividades novas, tecnologicamente mais avançadas ou economicamente mais eficientes, tanto na indústria como na agropecuária; no desenvolvimento urbano, pela humanização das cidades (...); socialmente, enfrentando com objetividade as disparidades flagrantes da distribuição da renda, as exigências da expansão progressiva das oportunidades do emprego, as necessidades impostergáveis de melhoria contínua dos índices nacionais de educação, saúde, habitação, trabalho e treinamento profissional, previdência e assistência social (BRASIL, p. 5).

Sabemos que o milagre também produziu aumento da concentração pessoal da renda, deixando milhares de brasileiros à margem do processo de crescimento econômico e produzindo inúmeros bolsões de pobreza.

O II PND estava indo ao encontro desses problemas para solucioná-los ou para minimizá-los, alimentando, mais uma vez, a idéia de que o crescimento econômico seria um elemento facilitador da tarefa de melhorar a distribuição pessoal e regional da renda e melhorar os indicadores de qualidade de vida da população brasileira.

OS PAPÉIS DO ESTADO E DOS CAPITAIS NACIONAL E INTERNACIONAL

No texto do II PND encaminhado ao Congresso Nacional e aprovado, o presidente Geisel reiterou o seu compromisso para com o objetivo histórico daqueles que patrocinaram o golpe militar de 1964: o compromisso de construir uma sociedade desenvolvida, moderna, progressista e humana, tendo como referência o binômio desenvolvimento e segurança.

Nos campos social e político, foi manifestada a intenção de se fazer uma construção nacional, seguindo o modelo brasileiro de sociedade aberta – racial, política e socialmente; uma sociedade com capacidade de se transformar e de reformar suas instituições – econômicas, sociais e políticas.

No campo econômico, o objetivo era alcançar o pleno potencial de desenvolvimento para o período de 1975-1979, com o compromisso de:

- manter o crescimento acelerado dos últimos anos, com taxas de aumento das oportunidades de emprego da mão-de-obra superiores às da década anterior;
- conter a inflação de maneira gradual;
- manter em relativo equilíbrio o balanço de pagamentos;
- realizar uma política de melhoria da distribuição de renda, pessoal e regional, simultaneamente com o crescimento econômico;
- reservar a estabilidade social e política, assegurada a participação consciente das classes produtoras, dos trabalhadores e, em geral, de todas as categorias vitais ao desenvolvimento, nas suas diferentes manifestações;

- realizar o desenvolvimento sem a deterioração da qualidade de vida e, em particular, sem devastação do patrimônio de recursos naturais do país.

Na estratégia econômica montada para executar essas propostas, contemplava um regime econômico de mercado, com delimitação das funções (ou papéis) que seriam desempenhadas pelo Estado, pelo capital privado nacional e pelo capital externo.

O papel do Estado

Ficaram definidos como campos de atuação direta do Estado os seguintes:

- os setores de infra-estrutura econômica, com as empresas estatais atuando em conjunto com estados e municípios, nos setores de energia, transporte e comunicações;
- as áreas de desenvolvimento social, como saúde, educação e previdência social.

Havia a compreensão, por parte do próprio governo federal, de que já era grande a participação do Estado na economia brasileira, podendo ser comparada com a participação do Estado no caso das economias desenvolvidas, a qual deveria aumentar em função do II PND.

O entendimento era de que essa situação decorria do fato de o governo ter assumido a responsabilidade de atuar na área de infra-estrutura, operando com gigantescas concessionárias de serviços públicos, por imperiosas razões de ordem técnica e econômica.

Havia também o entendimento de que a decisão foi acertada, funcionando a favor do setor privado, nas áreas pelas quais esse capital privado não se interessava. Mas a produção gerada pelo Estado era importante para o país e para a lucratividade do setor privado nacional, por ter acesso a insumos mais baratos.

O papel do capital privado nacional

Ficou muito explícita a filosofia governamental de comprometer-se com um modelo econômico de mercado, com o setor público apoiando e estimulando a empresa privada nacional para que ela pudesse ocupar de fato os espaços que a ela caberiam.

Dentre esses espaços estariam: as áreas de concessão de serviços públicos, as áreas da **INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO**, da indústria da construção, da agricultura e da pecuária, do comércio, de seguros e do sistema financeiro.

O governo não só confiava o desenvolvimento desses setores à iniciativa privada nacional, como também declarava a intenção de proporcionar as condições necessárias para um desempenho satisfatório, por intermédio de incentivos fiscais, financeiros, política de preços e outros estímulos.

Essa política de apoio, incentivo e estímulo ao capital privado nacional contemplava o seguinte:

- apoio financeiro e fiscal a projetos de grandes empresas nacionais ou à participação de empresas nacionais em grandes empreendimentos, inclusive em setores básicos e/ou de tecnologia de ponta;
- apoio à transformação de pequenas e médias empresas em grandes empresas, por meio de financiamentos e aporte de capital;
- estímulos financeiros e fiscais para fusões e incorporações nos setores em que a excessiva disseminação de empresas nacionais lhes retire o poder de competição e as coloque em posição frágil, perante o concorrente estrangeiro;
- apoio para a formação de conglomerados nacionais com o objetivo de alcançar maior produtividade no uso dos recursos, pela fluidez intersetorial das aplicações e a garantia de estrutura financeira sólida.

A fim de auxiliar na missão de viabilizar a participação do capital privado nacional foi escolhido o empresário Severo Gomes, para ocupar o Ministério da Indústria e Comércio.

O PAPEL DA EMPRESA ESTRANGEIRA

Havia por parte do governo o reconhecimento de que a participação da empresa estrangeira na economia nacional em algumas áreas não existia ou era fraca, mas em outras era muito grande.

A participação era fraca ou não existia no caso dos setores de atuação do Estado, no setor financeiro (bancos comerciais, bancos de

INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO

Setor de produção industrial voltado para a transformação de matérias-primas em bens, distinguindo-se, portanto, da produção agrícola e da indústria extrativa vegetal e mineral. Abrange todos os momentos da produção industrial: matérias-primas elaboradas (aço), bens de capital (máquinas-ferramentas, autopeças) e bens de consumo (automóveis, roupas). Inclui-se nessa categoria a produção agroindustrial, como açúcar, sucos e beneficiamento de produtos agrícolas.

investimento, financeiras e corretoras), na agricultura, no comércio, na construção civil e nos serviços pessoais. Por outro lado, a presença da empresa estrangeira era excessivamente grande na indústria de transformação, importante pelo seu significado na estratégia de desenvolvimento a ser implementada.

Com o propósito de não restringir a atuação dessas empresas, mas de indicar como poderiam estreitar a cooperação com as autoridades econômicas, foram definidas as seguintes funções para a empresa estrangeira:

- abertura de novos mercados, pela expansão das exportações, principalmente em manufaturas não-tradicionais;
- contribuição ao desenvolvimento da pesquisa tecnológica, no Brasil, adotando orçamento próprio de pesquisa e contratando serviços de engenharia com empresas instaladas no país;
- análise das repercussões de sua posição no mercado, evitando, inclusive, práticas de controle de mercado ou de absorção de competidores.

Neste ponto, o governo indicava a intenção de dar continuidade à política de diversificação dos investimentos estrangeiros no Brasil, de modo a evitar excessiva concentração em relação a um país de origem ou a uma área de investimento. Procurava, dessa forma, obter de cada país a contribuição nos setores em que mostrassem maior poder de competição tanto econômica quanto tecnológica.

AS NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO E APOIO POLÍTICO

O II PND propunha uma mudança de rota, no sentido de o governo deixar de dar preferência ao setor de bens de consumo duráveis e passar a priorizar o setor de bens de produção.

Dentro do novo padrão de industrialização, comandado pelo setor de bens de produção, passam a ter prioridade: (a) a indústria básica (bens de capital, eletrônica pesada e insumos básicos); (b) a grande mineração (ex.: exploração de minério de ferro da serra dos Carajás, extração da bauxita – minério de alumínio – através da Albrás e da Alunorte, em associação com capitais japoneses etc.); (c) a expansão do setor energético, através do aproveitamento do potencial hidráulico (construção das hidrelétricas de Itaipu, Sobradinho, Tucuruí etc.) e do ingresso do país na era da energia nuclear (acordo com a Alemanha) (BRUM, p. 140).

Para fazer essa mudança de rota, o governo precisava ter capacidade de financiamento e apoio político. Estes dois aspectos (apoio político e capacidade de financiamento) caminharam juntos. O governo utilizou o financiamento à iniciativa privada para obter o apoio político de que precisava.

A questão do financiamento

Essa questão do financiamento ganhava importância, na medida em que teriam de ser obtidos recursos para financiar tanto a empresa pública como a empresa privada.

As empresas estatais foram as grandes responsáveis pela execução do II PND. O financiamento das estatais brasileiras foi feito com recursos externos. A escolha deste caminho respondia a duas motivações básicas.

A primeira: recorrendo ao exterior para obter financiamento, evitava-se que as grandes empresas estatais disputassem com as empresas privadas nacionais (de menor porte) os escassos recursos disponíveis no mercado interno para fins de financiamento. Isso poderia inclusive elevar as taxas de juros, encarecendo os custos de produção e pressionando a inflação.

A segunda razão estava na facilidade de captação de recursos no mercado externo, dada a grande liquidez internacional, motivada pelo

PROCESSO DE RECICLAGEM DOS PETRODÓLARES.

PROCESSO DE RECICLAGEM DOS PETRODÓLARES

Com a primeira crise do petróleo iniciada em setembro de 1973, o preço do barril foi multiplicado por quatro. Isso permitiu aos países exportadores de petróleo acumular grandes somas em dólares. Na impossibilidade de aplicar a totalidade desses recursos em seus mercados internos, a saída foi buscar novos ganhos no mercado financeiro internacional, caracterizando assim o chamado processo de reciclagem dos petrodólares.

No caso do financiamento das empresas privadas nacionais, o BNDE (atual BNDES) atuou como o principal agente financiador de investimentos e coordenador do Sistema Nacional de Bancos de Desenvolvimento. Esse sistema era formado pelo Banco Central, Banco do Brasil, Banco Nacional de Habitação, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia e Banco Nacional de Crédito Cooperativo.

As fontes permanentes de recursos do BNDE foram reforçadas pela incorporação dos recursos do fundo PIS-Pasep que antes eram administrados pela Caixa Econômica Federal.

As empresas privadas foram financiadas fundamentalmente com créditos subsidiados que tinham como origem os recursos públicos. E parte desses recursos era proveniente da poupança do trabalhador, depositada no fundo PIS-Pasep.



O fundo PIS-Pasep é um fundo contábil de natureza financeira criado em 11/9/1975. Resultou da unificação do Fundo de Participação do Programa de Integração Social (PIS) e do Fundo Único do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), ambos criados em 1970. Propõe-se a integrar o trabalhador à vida da empresa, garantindo-lhe participação nos lucros, criar um pecúlio para sua aposentadoria e arrecadar recursos para investimento privado, sobretudo nas médias e pequenas empresas. É gerido por um conselho formado por quatro membros efetivos e quatro suplentes indicados pelo ministro da Fazenda, pela Caixa Econômica Federal, pelo Banco do Brasil e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

A questão do apoio político

O regime militar vinha acumulando desgaste político como consequência dos vários anos de achatamento salarial, repressão e concentração de renda. Passaram a ser cada vez mais expressivas as manifestações de descontentamento da sociedade (passeatas, greves) para com a situação em que viviam e que poderia piorar com a chegada da crise. Essas manifestações eram estimuladas pelo partido de oposição ao governo militar, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

Esse descontentamento foi manifestado nas eleições parlamentares de novembro de 1974, que impuseram uma derrota fragorosa ao partido do governo, a Aliança Renovadora Nacional (Arena). Essa derrota inesperada influenciou fortemente o governo Geisel na construção do apoio político ao seu governo e ao seu plano.

Tal derrota também contribuiu para a decisão de enfrentar a crise econômica com crescimento acelerado (financiamento), ficando a política de ajuste como uma estratégia a ser utilizada no mais longo prazo. A opção seria a de ter o crescimento econômico como uma condição para fazer o ajuste, a opção de “fugir” para a frente.



É possível encontrar na literatura um longo debate sobre o caráter da política do governo Geisel. Esse debate busca esclarecer se essa política tinha por propósito fazer apenas o financiamento ou de fazer o ajuste.

O financiamento significava interpretar a crise como conjuntural e as ações contemplariam a busca de recursos no mercado externo (empréstimos) para cobrir os déficits do balanço de pagamentos provocados pelos desequilíbrios externos.

O ajuste significava interpretar a crise como estrutural e as ações deveriam ser no sentido de modificar a estrutura produtiva, para que fosse possível conviver com a nova realidade caracterizada por custos de produção mais elevados em função da crise do petróleo.

Alguns autores, como Coutinho (1981), desenvolvem os seus argumentos indicando que a opção do governo Geisel teria sido pelo financiamento, negligenciado a hipótese do ajuste.


Outros autores, como Castro (1985), entendem que havia a intenção do ajuste.

O governo deu início, então, a um processo amplo de alianças políticas com aqueles que poderiam contribuir para a construção do apoio político que viabilizasse a fuga para a frente. Aproximou-se de governadores e prefeitos usando a Secretaria de Articulação com os Estados e Municípios (Sarem). Os estudos elaborados pela Sarem tinham o propósito de atender às necessidades financeiras e de cooperação técnica dos estados e municípios.

Politicamente os estudos da Sarem convergiam para o objetivo do governo federal de buscar o apoio das elites políticas regionais, após os resultados das eleições de 1974, para realizar a abertura política e controlar o processo de institucionalização do regime (SADDI, 2003).

A proposta do presidente Geisel era de implementar um processo de abertura política lenta, gradual e segura, visando alcançar um pluralismo político limitado, mas com a preocupação de não perder o controle do processo de abertura.

O aparato legal para essa construção foi dado pela Lei nº 6.339 de 1º de julho de 1976, também conhecida como Lei Falcão (uma alusão a Armando Falcão, Ministro da Justiça na época), pelo Ato Complementar nº 102, de 1º de abril de 1977 e pela Emenda Constitucional nº 8, de 14 de abril de 1977 (estes dois últimos instrumentos ficaram conhecidos como o Pacote de Abril de 1977).



Nas eleições de novembro de 1974, quando o governo amargou uma enorme derrota, o Brasil ainda vivia a época do bipartidarismo, ou seja, existiam apenas dois partidos em todo o país: o partido da situação (do governo), a Aliança Renovadora Nacional (Arena), e o partido da oposição ao governo, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). O número de deputados federais do MDB, que era de 87, passou para 165, um aumento de quase 90% na sua representação na Câmara dos Deputados. O número de senadores do MDB, que era de 7, passou para 20, um aumento de mais de 180% na sua representação no Senado. Essa vitória do MDB nas eleições parlamentares de 1974 também aconteceu nas Assembléias Legislativas de seis estados (Rio de Janeiro, São Paulo, Rio Grande do Sul, Paraná, Amazonas e Acre).

Atividade 2



O texto do II PND previa que suas propostas seriam executadas com um regime econômico de mercado e com delimitação das funções que seriam desempenhadas pelo Estado, pelo capital privado nacional e pelo capital externo. Marque com verdadeiro (V) ou falso (F), considerando as áreas de atuação destinadas ao Estado, ao capital privado nacional e ao capital externo e o que previa o II PND.

1. () Para a atuação do capital externo foram priorizadas as áreas de exportação de manufaturados não-tradicionais, bens de capital e pesquisas tecnológicas.
2. () Para a atuação do Estado foram priorizadas as áreas de comunicação, energia, transporte, saúde, educação e previdência social.
3. () Para a atuação do capital privado nacional foram priorizadas as áreas de exportação de manufaturas não-tradicionais, bens de capital, agroindústria, indústria da construção, pecuária, agricultura e comunicação.

Respostas Comentadas

1. (F). Porque a área de bens de capital não era de prioridade do capital externo, apenas as áreas de exportação de manufaturados não-tradicionais e pesquisas tecnológicas.
2. (V). Porque essas foram, de fato, as áreas priorizadas para atuação do Estado. Observa-se uma concentração da atuação do Estado na área de infra-estrutura.
3. (F). Porque a área de exportação de manufaturas não-tradicionais era de prioridade do capital externo e a área de comunicação era de prioridade do Estado, ficando como prioridade para o capital privado nacional as áreas de bens de capital, agroindústria, indústria da construção, pecuária e agricultura.

AS AVALIAÇÕES DO II PND

Não existe consenso no que diz respeito aos resultados do II PND. É possível encontrar opiniões que se aproximam ou que se distanciam em parte ou totalmente. Alguns autores entendem que o II PND foi um fracasso, outros entendem que o sucesso foi relativo e outros entendem que foi bem-sucedido.

Para Castro (1985), a política do governo Geisel contida no II PND tinha como objetivo fazer o ajuste da economia brasileira às condições vigentes da economia mundial, como uma condição necessária para elevar o Brasil a um estágio superior de desenvolvimento. O autor entende que houve racionalidade porque as políticas adotadas visavam, no curto prazo, substituir importações e, se possível, abrir novas exportações, absorvendo a safra de investimentos feitos durante o milagre econômico e, no longo prazo, visavam a modificação da estrutura produtiva brasileira (ajuste estrutural).

Apesar do seu caráter ousado, Castro entende que a proposta foi oportuna e promissora. O caráter ousado ficaria por conta:

a) da mudança de rota que significaria abandonar o sentido histórico da economia industrial brasileira;

b) dos esforços de investimento que essa mudança de rota exigiria e que teriam de ser combinados com um quadro nacional e internacional desfavorável;

c) dos novos setores (com as indústrias petroquímica e metalúrgica) que elevariam o consumo de energia em um momento de energia mais cara;

d) porque a proposta de superar a atrofia do setor de bens de produção era, ao mesmo tempo, uma proposta para superar as barreiras do subdesenvolvimento da economia brasileira.

Já o fato de essa política ser oportuna se deu porque a opção foi atacar o problema pela raiz através de uma autêntica transformação da estrutura produtiva nacional e de sua relação com o exterior. Com as políticas fiscal, de crédito e de comércio exterior, o governo procurou reorientar o processo de crescimento, reequilibrar o balanço de pagamentos e controlar a inflação (via controle de preços).

Assim, ao evitar uma grave crise conjuntural (de curto prazo) e ao abrir novas possibilidades de crescimento futuro (de longo prazo), as opções do governo em 1974 devem ser caracterizadas como uma estratégia econômica oportuna e promissora.

Para Rezende (1999), o II PND obteve relativo sucesso. Com importantes realizações no setor de insumos básicos, especialmente na produção de papel e celulose, metais não-ferrosos, fertilizantes, produtos petroquímicos e aço. Alguns programas, como o do Proálcool e o de Itaipu, tiveram êxito duvidoso.

O Proálcool desorganizou a já precária produção de alimentos em favor da ampliação de canais para produzir combustível apenas para carros de passeio, que ainda teriam que ter os seus motores adaptados. A produção da gigantesca Itaipu Binacional não atendia à demanda da frota de caminhões e veículos coletivos, em um país dependente do transporte rodoviário, mas atendia aos interesses geopolíticos. E a distorção básica do II PND foi ter onerado muito o Estado, que tornou-se o agente financiador de todo o programa. Isso aconteceu porque as empresas nacionais não dispunham de capacidade de investimento no montante necessário e as empresas multinacionais, por determinação de suas matrizes, estavam empenhadas em ajustar-se ao contexto recessivo provocado pela crise do petróleo de 1973.

Como consequência dessa postura do Estado atuando como empresário, a dívida pública aumentou. A dívida pública interna aumentou porque houve uma maciça emissão de títulos por parte do governo para fazer frente aos aumentos dos gastos e para compensar os efeitos dos subsídios e das isenções fiscais que implicavam redução da carga tributária. Ocorreu uma forte transferência de recursos do setor público para o setor privado.

Já a dívida pública externa aumentou, visto que as empresas estatais contraíram muitos empréstimos externos. As empresas estatais foram utilizadas dentro da lógica de que os investimentos das estatais no setor de insumos básicos estimulariam a produção e o investimento no setor privado. E, para obter os recursos necessários, as empresas estatais recorreram ao mercado externo, aumentando a dívida pública externa brasileira.

Na linha dos autores que entendem que o II PND foi um fracasso, Brum (1986) afirma que o plano fracassou por três razões básicas.

Primeiro, porque a empresa privada nacional mostrou-se incapaz de assumir a liderança do processo de acumulação capitalista, que deveria propiciar as condições para a formação dos conglomerados financeiro-industriais, a exemplo do Japão; segundo, porque a empresa estrangeira não aceitou passar de uma cômoda posição dominadora, que ocupava no país, para uma posição subordinada; terceiro, porque os interesses das camadas dominantes da sociedade são mais fortes do que a vontade do governo e o poder que a respalda.

Coutinho (1981) afirma que o II PND fracassou porque havia duas fortes contradições entre os principais objetivos do plano. Primeiro, o objetivo de manter elevadas as taxas de crescimento do PIB era incompatível com o objetivo de reverter a tendência inflacionária; segundo, os objetivos de manter crescimento elevado e ao mesmo tempo equilibrar o balanço de pagamentos também eram incompatíveis.

No primeiro caso, a impossibilidade estava no fato de que para manter o crescimento econômico aos moldes do milagre econômico era preciso manter aquecidas a demanda (com crédito e financiamento) e a produção (o que inclui investimento do Estado). Como resultante das ações necessárias para manter a economia aquecida (pelo lado da demanda e da produção), era de se esperar que aumentasse a quantidade de dinheiro em circulação e que isso pressionasse a inflação, impedindo de cumprir o objetivo de reverter a tendência inflacionária.

No segundo caso, a impossibilidade estava no fato de que, para manter o crescimento econômico, a economia aquecida iria provocar um aumento no consumo de derivados de petróleo, o que iria gerar aumento das importações de barris de petróleo, num momento de petróleo mais caro, o que também iria ter como consequência aumento do valor das importações, provocando desequilíbrio na balança comercial e no balanço de pagamentos, impedindo de cumprir o objetivo de manter o equilíbrio do balanço de pagamentos.

Atividade 3

O II PND foi elaborado para ser executado no período de 1975 a 1979. Com base nos números das **Tabelas 4.1, 4.2 e 4.3**, faça uma avaliação dos resultados para os anos desse período, considerando: 1. os resultados da balança comercial; 2. as taxas de inflação e 3. a dívida externa bruta.

[illegible]

Respostas Comentadas

1. Para o período de 1975 a 1979, foram registrados constantes déficits na balança comercial brasileira. Os valores anuais das exportações brasileiras continuaram a crescer, mas foram sempre superados pelo crescimento do valor das importações, exceto no ano de 1977.

2. No mesmo período as taxas anuais da inflação oscilaram, mas indicando uma tendência de crescimento. No primeiro ano de vigência do plano (1975) a inflação foi de 33,9%, alcançou 46,2% em 1977 e no final do período (1979) chegou a 55,8%.

3. A dívida externa bruta cresceu ao longo de todo o período. No ano anterior ao lançamento do II PND (1974), a dívida era de US\$ 17,1 milhões e chegou a US\$ 49,9 milhões em 1979. Durante os anos de vigência do plano a dívida quase triplicou, aumentando 191,8%.

CONCLUSÃO

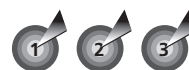
Nesta aula, você viu que para enfrentar a crise da economia brasileira do início da década de 1970 foi feita a opção por um plano econômico (II PND) que contemplava a opção de “fuga para a frente”. Para isso o Estado tomou as rédeas do processo, definindo tanto os papéis que lhe cabiam como os papéis que cabiam ao capital privado nacional e ao capital estrangeiro.

Para implementar os novos setores (os de bens de produção) foi necessário construir o apoio político e definir as fontes de financiamento.

Os autores, ao avaliar o plano, tendem a ter interpretações diferentes, mas predomina a visão de que o plano fracassou.

Atividade Final

Considerando: (1) os objetivos perseguidos pelo II PND; (2) os números relativos à balança comercial, à inflação e à dívida externa bruta para o período de 1975-1979 (**Tabelas 4.1, 4.2 e 4.3**), e (3) os números da tabela a seguir relativos às taxas de crescimento do PIB e aos resultados do balanço de pagamentos, responda objetivamente a seguinte questão: Na sua opinião, o II PND fracassou? Explique por quê.



Valores da taxa de variação do PIB e do balanço de pagamentos do Brasil – 1975-1979

Anos	Variação do PIB (%)	Saldo do balanço de pagamentos (US\$ milhões)
1975	5,2	- 950
1976	10,3	1.192
1977	4,9	630
1978	5,0	4.262
1979	6,8	- 3.215

Fonte: ABREU (1990).

Resposta Comentada

Os números das **Tabelas 4.1, 4.2 e 4.3** revelam que, no período de 1975 a 1979, as medidas implementadas no âmbito do II PND não se mostraram eficazes em termos de equilibrar a balança comercial, controlar a inflação e diminuir a dívida externa.

O crescimento médio anual do PIB no período de 1975 a 1979 foi de 6,4%, bem inferior ao crescimento médio anual do período do milagre econômico (11,2%).

No primeiro e no último ano de vigência do II PND foram registrados déficits no balanço de pagamentos. Nos três outros anos houve superávit, mas a dívida externa cresceu muito no período.

Considerando que o plano não cumpriu os objetivos propostos, podemos dizer que o II PND fracassou.

RESUMO

Diante dos resultados dos efeitos da crise externa que se somaram aos efeitos negativos provocados pelo milagre econômico brasileiro e estimulados pelos resultados positivos do governo Médici e pelos resultados das eleições parlamentares de 1974, o presidente Geisel decidiu enfrentar a crise com o crescimento econômico.

Para isso, o Estado, além de continuar com as funções que já vinha desempenhando havia vários anos, assumiu novas e importantes funções que implicaram um forte aumento da participação do Estado na estrutura econômica do país.

As empresas nacionais, com o apoio que receberam do BNDE, foram convocadas a ocupar os espaços a elas reservados, como por exemplo na concessão de serviços públicos, na indústria de transformação e na indústria da construção.

As empresas estrangeiras que já detinham uma grande participação na indústria de transformação foram convocadas a cooperar, com capitais, desenvolvimento de pesquisa tecnológica e abertura de novos mercados.

Para construir o apoio político de que precisava, para fazer a mudança de rota prevista no II PND, o governo federal aproximou-se de governadores e prefeitos, definindo políticas que atendiam às suas necessidades financeiras e de cooperação técnica.

Para financiar as empresas nacionais, foram utilizados recursos públicos e a poupança do trabalhador depositada no fundo PIS-Pasep. Para financiar as empresas estatais, que lideraram a execução do II PND, foram utilizados recursos externos (financiamento externo).

Embora não haja unanimidade com relação aos resultados do plano, muitas são as vozes que se levantam para indicar que o II PND fracassou.

Esse fracasso é em parte atribuído ao fato de o plano trazer no seu texto a definição de objetivos que conflitavam entre si, como, por exemplo, manter o crescimento acelerado e ao mesmo tempo controlar a inflação e equilibrar o balanço de pagamentos.

O fracasso em parte também é atribuído ao fato de a execução do plano ter ficado nas mãos do Estado, o que provocou um enorme crescimento da dívida pública interna e externa, cujos efeitos serão sentidos na década de 1980.

INFORMAÇÃO SOBRE A PRÓXIMA AULA

Na próxima aula, vamos estudar a política econômica do presidente João Baptista de Oliveira Figueiredo para o período de 1979-1985. Até lá!

A política econômica do governo Figueiredo (III PND) e a transição política

AULA

5

Meta da aula

Apresentar uma análise da política econômica adotada pelo presidente João Baptista de Oliveira Figueiredo contida no III PND e o contexto político do final da ditadura militar.

objetivos

Esperamos que, ao final desta aula, você seja capaz de:

- 1 identificar os fatos que marcaram o ambiente político assumido pelo presidente Figueiredo;
- 2 reconhecer as propostas centrais do III PND e os resultados deste plano e o contexto em que se deu a transição política que pôs fim ao regime militar.

Pré-requisito

Entender o ambiente de crise vivido pela economia brasileira na década de 1970, que foi estudado na Aula 4.

INTRODUÇÃO

O presidente Geisel, ao tomar posse em 1974, encontrou um quadro de crise na economia brasileira. Para atacar a crise, o presidente se colocou o desafio de fazer o país crescer numa velocidade superior à da época do milagre econômico.

A política econômica desenhada para enfrentar a crise pela qual passava a economia brasileira foi definida no II PND (1975-1979). Seguindo o que foi planejado, vários projetos nacionais foram implementados simultaneamente (Próalcool, Itaipu Binacional, Usina Nuclear de Angra).

Esses projetos megalomaniacos foram executados pelas empresas estatais com recursos públicos. Esses investimentos estimularam outros investimentos privados.

Como consequência dos investimentos públicos e privados, já no primeiro semestre de 1976 o crescimento industrial brasileiro se acelerou. Mas esse resultado positivo se fez acompanhar de outros negativos com relação à inflação, aos juros e aos resultados das contas públicas.

Os recursos externos obtidos para financiar os grandes investimentos públicos fizeram a dívida externa crescer. Os serviços da dívida (pagamento de juros e amortizações) também cresceram, contribuindo para agravar o desequilíbrio das contas públicas.

Os investimentos provocaram aumento substancial da liquidez da economia e da demanda, o que estimulou a inflação.

Diante desse quadro o governo optou por uma mudança de rumo da política econômica. Admitindo que a inflação era uma decorrência do excessivo crescimento da demanda, tomou uma série de medidas para conter o seu crescimento.

Dentre essas medidas estavam os aumentos das taxas de juros e o controle dos gastos públicos. Os aumentos das taxas de juros visavam inibir o consumo, especialmente de bens de valor mais elevado e de bens comprados a prazo. A queda da demanda refletiria no setor privado, desestimulando os seus investimentos. O controle dos gastos públicos contemplava o controle da demanda pública em geral e a contenção dos investimentos públicos, o que também repercutiu no setor privado, desestimulando os seus investimentos.

Em 1977 já era possível perceber os efeitos dessas medidas. A inflação se estabilizou, como uma consequência da redução do consumo do setor público e do setor privado. Os saldos da balança comercial melhoraram, porque diminuíram as importações (de bens para o consumo e insumos para a indústria), porque houve melhoria dos preços de alguns produtos exportados (do café, por exemplo) e porque os preços dos barris de petróleo se estabilizaram no mercado internacional.

No entanto, a situação de relativo equilíbrio foi momentânea. Logo começaram a surgir efeitos negativos das medidas adotadas. O país entrou em recessão. O produto industrial, que em 1976 tinha crescido 12,1%, em 1977 cresceu apenas 2,3%.

No plano político, o descontentamento dos empresários brasileiros para com os novos rumos da política econômica nacional foi manifestado com o pedido de demissão, em fevereiro de 1977, do empresário Severo Gomes do Ministério da Indústria e Comércio, alegando que nada mais tinha a fazer no governo.

As altas taxas de juros praticadas para desestimular o consumo começaram a provocar uma série de efeitos negativos, elevando a dívida pública interna, aumentando o endividamento do setor privado, corroendo as margens de lucro das empresas, desestimulando os investimentos produtivos e estimulando a especulação financeira.

Nas datas de vencimento da dívida pública interna o governo recorria ao mercado (vendendo títulos da dívida pública) para obter dinheiro e pagar a dívida. Mas na prática trocava a dívida velha por uma dívida nova maior, porque os juros estavam altos.

Os juros altos aumentavam os custos financeiros dos agricultores, fazendo com que os seus custos finais superassem os valores já definidos para o produto pela **POLÍTICA DE GARANTIA DE PREÇOS MÍNIMOS** (PGPM). Isso provocou o endividamento de muitos agricultores e até a perda de propriedade (ou de parte dela) dada em garantia pelos empréstimos contraídos no sistema financeiro.

As pequenas e médias empresas que não tinham capital de giro e tinham que recorrer ao mercado financeiro viram suas dívidas crescer e/ou suas margens de lucro encolher, porque tinham que abrir mão de parte dos seus ganhos para pagar taxas de juros mais altas.

Assim, comparando a situação do país em 1974, início do mandato do presidente Geisel, com a situação do país em 1978, observa-se que a inflação era mais alta, os juros eram mais elevados e as dívidas interna e externa também eram mais altas.

O presidente Geisel viveu os últimos momentos do seu mandato com todos esses indicadores negativos e sem ter conseguido resolver os problemas do desequilíbrio regional e da má distribuição de renda no nível pessoal e regional, como estava previsto no II PND. Ele deixou como herança para o seu sucessor o poder e um quadro de crise.

POLÍTICA DE GARANTIA DE PREÇOS MÍNIMOS

Com essa política o governo se comprometia a comprar do produtor, pelo preço mínimo definido antes do plantio, a sua produção, caso o mercado, na hora da venda do produto, não apresentasse um preço melhor. Tratava-se, portanto, de uma política de governo para estimular a produção agrícola, garantindo que o produtor não teria que vender a sua produção por um preço menor do que foi estabelecido pelo governo. Os objetivos dessa política podem ser assim resumidos:

- (1) estimular a produção e garantir uma oferta que atenda a demanda existente;
- (2) dispor de estoques para regularizar a oferta e assim amenizar possíveis aumentos bruscos de preços;
- (3) defender o agricultor de possíveis prejuízos em função de quedas bruscas dos preços no momento das colheitas e assim amenizar ou neutralizar uma possível transferência excessiva de renda da agricultura para outros setores produtivos.

A HERANÇA RECEBIDA PELO GOVERNO FIGUEIREDO

No dia 15 de março de 1979 tomou posse como presidente da República Federativa do Brasil o general João Baptista de Oliveira Figueiredo, o último presidente do regime militar iniciado em 1964.

Quando falamos que o presidente recebeu o poder como herança, estamos nos referindo ao fato de o presidente Geisel ter sido o único dos presidentes do regime militar a fazer o seu sucessor.

(...) a partir de 1976, nos altos e reservados escalões palacianos, passa-se a forjar a candidatura e aplainar o caminho, com mais celeridade, do sucessor do presidente Geisel. A candidatura do general João Baptista de Oliveira Figueiredo, então chefe do SNI, já vinha sendo pensada secretamente num círculo reduzido formado por alguns militares, políticos e empresários. Era preciso garantir a continuidade do projeto, através da indicação de um sucessor de confiança, afinado e comprometido com esse pensamento. O esquema palaciano é articulado com habilidade, e, embora tendo de enfrentar dois quase confrontos (candidatura Sylvio Frota, então ministro do Exército, em outubro de 1977; rompimento do general Hugo de Abreu, então chefe do Gabinete Militar da Presidência da República, em janeiro de 1978), sai vitorioso na disputa pelo poder. E, assim, Geisel torna-se o único presidente, a partir do golpe de 1964, a indicar quem ele queria para seu sucessor (BRUM, 1986, p. 152).

Dentro dessa lógica, fica mais fácil compreender a fidelidade do novo presidente para com os compromissos políticos e econômicos assumidos com o seu antecessor. No plano político, ele assumiu o compromisso quando ainda estava na condição de candidato, de conduzir o país de volta ao regime democrático.

O general João Baptista de Oliveira Figueiredo, militar do Exército, membro da Arma da Cavalaria e ex-chefe do Serviço Nacional de Informação (SNI) no governo Geisel, era tido como uma pessoa de poucos tratos e de muitos rompantes. Assumiu o compromisso político de fazer do Brasil uma democracia, independentemente das resistências ao regime militar e das origens dessas forças. Ao ser questionado sobre o que faria com aqueles que fossem contrários à abertura política, respondeu que prenderia, bateria e arrebitaria.

No plano econômico assumiu o compromisso de manter, em linhas gerais, a continuidade do modelo de crescimento econômico utilizado pelo regime militar desde 1964.

Na composição do seu ministério, também foi explicitada a idéia de continuidade da política econômica dos governos anteriores. O ministro Mário Henrique Simonsen, que no governo Geisel tinha ocupado o Ministério da Fazenda, foi escolhido para ser o Ministro do Planejamento. O ministro Delfim Netto, “o pai do milagre econômico brasileiro”, que tinha sido o ministro da Fazenda no governo Médici, assumiu o Ministério da Agricultura.

Para executar as missões recebidas, ganhou um ano a mais de mandato: seis anos em vez dos cinco dos seus antecessores. Assim, foi o presidente militar que por mais tempo governou o país no período da ditadura.

Ao iniciar o seu mandato em 1979, deu início às ações políticas e econômicas em consonância com os compromissos assumidos. No mês em que tomou posse, já teve de lidar com uma importante manifestação política e o fez dentro da lógica do compromisso político de construção do processo de abertura política lenta, gradual e segura.

A greve de março de 1979, que englobou cerca de 160 mil metalúrgicos do ABC (municípios de Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul), região nuclear da indústria de transformação paulistana, fez emergir as manifestações operárias contrárias ao regime, inexistentes desde 1968. As reivindicações do movimento não se atinham apenas a majorações salariais, mas envolviam também questões de direção sindical, sendo, portanto, políticas. O traço fundamental da paralisação foi a solidariedade prestada aos grevistas (que durante quase três meses se recusaram a ceder) pela Igreja e por amplos setores da classe média. No ano de 1979, contabilizaram-se 400 greves, envolvendo motoristas dos transportes urbanos, professores da rede pública, trabalhadores da construção civil e mesmo funcionários públicos de estados importantes como São Paulo e Rio Grande do Sul. Os deserdados do milagre reencontravam, por meio dos movimentos grevistas, seu espaço de participação política (REZENDE, 1999, p. 153).

Em 28 de agosto de 1979, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 6.683, que dava a seguinte redação para o seu Art. 1º:

É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexos com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores do Poder Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares.

A Lei da Anistia, como ficou conhecida, restituiu os direitos políticos aos brasileiros residentes no Brasil que tiveram os seus direitos políticos caçados ao longo dos anos da ditadura. Essa lei também permitiu que importantes personagens, como Leonel de Moura Brizola (figura de destaque para garantir a posse de João Goulart em 1961 após a renúncia de Jânio Quadros), Luís Carlos Prestes (secretário geral do Partido Comunista Brasileiro), Miguel Arraes (ex-governador de Pernambuco e importante líder dos movimentos de esquerda) e Francisco Julião (líder político de esquerda, organizador das Ligas Camponesas do Nordeste), retornassem ao cenário político nacional.

A Lei nº 6.767, de 20 de dezembro de 1979, extinguiu a Arena e o MDB, acabando com o bipartidarismo criado pelo golpe militar de 1964 (uma cópia do modelo utilizado no Uruguai). Assim deu-se o início ao pluripartidarismo, ainda vigente nos dias de hoje.

Como consequência dessa reforma partidária, houve um rearranjo das forças políticas. A maior parte da força política de apoio ao governo militar, que estava na Arena, passou a compor o Partido Democrático Social (PDS). A maior parte da força de oposição, que estava no MDB, foi constituir o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Os grupos mais à esquerda, que antes eram do MDB, foram compor o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e o Partido dos Trabalhadores (PT). Uma parte que antes estava no PDS e mais os empresários independentes e os políticos de centro compuseram o Partido Popular (PP).

A política econômica de 1979 privilegiou acima de tudo o combate à inflação a partir do diagnóstico de que se tratava de uma *inflação de demanda*. Ela estabeleceu como meta reduzir a inflação para 30% em 1979.

A inflação de demanda, de custo ou inercial, é um processo de aumentos contínuos nos preços. Portanto não se trata nem de aumentos isolados (de alguns produtos), nem de aumentos esporádicos de preços.

A Inflação é de demanda quando há um aumento da demanda e esse excede à oferta disponível. As possíveis causas da inflação de demanda seriam: (1) o aumento da renda disponível; (2) a expansão dos gastos públicos; (3) a expansão do crédito; (4) a redução das taxas de juros; (5) a expectativa dos agentes econômicos de que alguns produtos poderão faltar e/ou os seus preços aumentar.

A Inflação de custos ocorre quando há aumento dos custos de produção (dos itens que compõem os custos do produto) e esses aumentos são repassados para os preços finais do produto. Dentre as causas possíveis dos aumentos dos custos de produção estariam: (1) o aumento das taxas de juros; (2) a desvalorização cambial; (3) os aumentos dos preços externos; (4) os aumentos do custo da mão-de-obra (salários e/ou encargos que incidem sobre a mão-de-obra); (5) os aumentos dos impostos que incidem sobre os produtos.

A Inflação inercial é a que ocorre quando aquele que define os aumentos de preços leva em consideração a memória inflacionária e a expectativa que eles têm sobre a inflação futura. Pelo fato de já existir inflação, os preços são reajustados, gerando mais inflação. Quando existe inflação (memória inflacionária) e os formadores de preços reajustam os preços dos seus produtos, acreditando que haverá mais inflação (expectativa inflacionária), independentemente das pressões de demanda ou de custos, então a inflação é inercial.

O desenvolvimento agrícola e o equilíbrio do balanço de pagamentos foram as outras duas metas econômicas definidas no ano de 1979.

Foram criadas muitas expectativas a partir do possível desenvolvimento do setor agrícola. A expectativa era de que o desenvolvimento desse setor permitisse aumentar a oferta interna de alimentos e de matérias-primas, contribuindo assim para o controle da inflação.

Havia ainda a expectativa de que esse desenvolvimento agrícola também pudesse aumentar as exportações e diminuir as importações, contribuindo para melhorar os saldos da balança comercial e para equilibrar o balanço de pagamentos.

Além disso, esperava-se que o crescimento e a modernização do setor agrícola pudessem contribuir para aumentar o consumo do meio rural, tanto de bens de capital como de bens de consumo.

Para promover esse desenvolvimento agrícola o governo lançou o chamado “pacote agrícola”, com um conjunto de medidas de estímulo para os produtores rurais.

No seu conjunto a política econômica implementada em 1979 não chegou a surtir os efeitos esperados. Pelo terceiro ano consecutivo, as condições climáticas foram desfavoráveis para a produção agrícola, com secas, geadas e ventos fortes no Sul; excesso de chuvas e enchentes no centro e parte do Nordeste.

Em junho de 1979 teve início a segunda crise do petróleo, que foi mais impactante que a de setembro de 1973. O preço do barril saltou de US\$ 16 para US\$ 32, provocando uma nova pressão inflacionária no mundo.

Os resultados alcançados no ano de 1979 mostram que houve déficit na balança comercial (**Tabela 5.1**), que a inflação de 55,8% ficou muito acima da meta de 30% e que houve uma perda de 17% no salário mínimo real (**Tabela 5.2**)

Em agosto de 1979, o ministro do Planejamento Mário Henrique Simonsen foi substituído pelo ministro Delfim Netto, que assumiu o controle da economia nacional e começou a preparar o III PND.

Tabela 5.1: Valores da exportação, da importação e do saldo da balança comercial brasileira – 1979-1985

Em US\$ milhões			
Anos	Exportação	Importação	Saldo da balança comercial
1979	15.244	18.083	- 2.839
1980	20.132	22.955	- 2.823
1981	23.293	22.091	1.202
1982	20.175	19.395	780
1983	21.899	15.429	6.470
1984	27.005	13.916	13.089
1985	25.639	13.154	12.485

Fonte: ABREU (1990, p. 408).

Tabela 5.2: Taxa de inflação, taxa de crescimento anual do salário mínimo real, valores da dívida externa bruta e das reservas cambiais – 1979 -1985

Anos	Taxa de inflação (%)	Taxa de crescimento do salário mínimo real (%)	Dívida externa bruta (US\$ milhões)	Reservas cambiais (US\$ milhões)
1979	55,8	- 17,0	49,9	9,7
1980	110,0	2,5	53,9	5,9
1981	95,0	- 1,9	61,4	6,7
1982	100,0	0,7	69,7	4,0
1983	211,0	- 10,2	81,3	4,0
1984	224,0	- 8,8	91,0	12,0
1985	235,0	- 10,1	95,8	11,6

Fonte: BAER (2002, p. 489), dados de salário e inflação; REGO; MARQUES, (2000, p. 148), dados da dívida externa bruta e das reservas cambiais.

Atividade 1

Ao ser escolhido como sucessor do presidente Geisel, o general João Baptista de Oliveira Figueiredo assumiu o compromisso político de completar o processo de transição política lenta, gradual e segura que já estava em curso.



Quais fatores ocorridos no primeiro ano de governo do presidente Figueiredo indicam o cumprimento do compromisso político por ele assumido?

Resposta Comentada

Os fatos que estariam indicando o cumprimento do compromisso de efetuar a transição política iniciada no governo Geisel

seriam: a tolerância do governo para com o movimento grevista iniciado em março de 1979; a Lei da Anistia de agosto de 1979, que restituiu os direitos de brasileiros que viviam no Brasil e fora dele; a Lei do Pluripartidarismo, de dezembro de 1979, que permitiu a construção de novos partidos políticos para abrigar melhor diferentes correntes políticas que antes estavam obrigadas a se acomodar nos dois únicos partidos existentes.

AS PROPOSTAS CONTIDAS NO III PND

No dia 5 de dezembro de 1979 o Congresso Nacional, por intermédio da Resolução nº 1, aprovou com 21 ressalvas a proposta do III PND enviada pelo presidente Figueiredo. Essa resolução foi publicada no D.O.U. do dia 14 de dezembro de 1979.

A leitura do texto do III PND mostra que, diferentemente dos dois planos anteriores, não foram estabelecidas metas numéricas; apenas foram explicitados os seus principais objetivos e a linha de atuação governamental para o período de 1980 a 1985.

As definições e opções constantes do III PND estavam fundamentadas nos seguintes aspectos:

- a necessidade de vencer os desafios adicionais que a economia mundial acrescentou ao árduo esforço anterior de construção de uma sociedade desenvolvida e livre;
- a importância de rever os prazos do desenvolvimento brasileiro com base nas modificações e incertezas decorrentes da crise energética e de seus reflexos;
- o reconhecimento de que o país não podia renunciar ao crescimento, seja porque o povo aspirava a uma maior prosperidade, seja porque era alto o custo social da estagnação;
- a necessidade de promover uma distribuição mais justa dos frutos do desenvolvimento econômico, dirigindo-se prioritariamente para a melhoria das condições de vida dos segmentos menos favorecidos da população;
- o respeito ao amadurecimento político da sociedade brasileira e ao histórico compromisso da Revolução de 1964, com sua vocação e seu ideal democrático;

- o reconhecimento da opção brasileira pela economia de mercado, com a atuação governamental voltada para a orientação, apoio e estímulo aos setores privados, limitando-se o governo, como produtor e investidor, aos campos e atividades exigidos pelo interesse e segurança nacionais e aos projetos não desejados ou inviáveis para iniciativa privada;
- a necessidade de concentrar os esforços na formulação de políticas exequíveis e socialmente pertinentes, porque as incertezas dos tempos atuais obrigam a não fazer uso das técnicas quantitativas do planejamento;
- o esforço de valorização do homem brasileiro, buscando garantir condições dignas de trabalho e remuneração adequada à satisfação de suas necessidades básicas.

Definido como um documento qualitativo, o III PND, seus objetivos, diretrizes, critérios, medidas e instrumentos de ação, seriam válidos enquanto perdurassem os seguintes condicionantes:

- permanência e desdobramento da crise energética;
- persistência do balanço de pagamentos como restrição crítica;
- crescentes pressões sobre o nível e custo da dívida externa;
- substancial pressão inflacionária de origem interna e externa;
- necessidade de crescer para criar o maior número possível de empregos.

Tendo por base esses condicionantes, o plano definia sete grandes objetivos nacionais, que convergiam para o objetivo-síntese de construir uma sociedade desenvolvida, livre, equilibrada e estável, em benefício de todos os brasileiros. São eles:

1. Acelerado crescimento da renda e do emprego.

- condicionado às limitações impostas pelo combate à inflação e pelo equilíbrio do balanço de pagamentos. Com este objetivo, o que o governo queria era alcançar elevadas taxas de crescimento econômico (assentado preferencialmente na empresa privada nacional) que garantissem a criação de novos postos de trabalho para atender tanto os que estavam entrando no mercado de trabalho, como os que estavam nesse mercado, mas na condição de desempregados;

2. Melhoria da distribuição de renda, com redução dos níveis de pobreza e elevação dos padrões de bem-estar das classes de menor poder aquisitivo.

- reconhecendo que o crescimento econômico de anos anteriores piorou a distribuição de renda no Brasil, para alcançar esse objetivo o caminho proposto era o de combinar rápido crescimento econômico com uma política de distribuição de renda coerente com a manutenção das liberdades democráticas, com o respeito às negociações salariais, com o uso de instrumentos fiscais em benefício da justiça social e com a crescente disponibilidade e acesso aos serviços de educação, saúde, saneamento e previdência social, bem como de moradia, alimentação e transporte. A idéia aqui presente era de que a política de distribuição de renda deveria apoiar-se não só na democratização das oportunidades de emprego, como também na alteração do perfil de investimentos nacionais, privilegiando setores de maior efeito redistributivo como a agricultura; no desenvolvimento do Nordeste (que abrigava a maior parcela de pobreza do país); no apoio às pequenas e médias empresas; em uma eficiente e justa política salarial; em uma agressiva política social; em uma modificação da política tributária;
3. Redução das disparidades regionais.
 - esse objetivo tinha o foco nas áreas densamente povoadas e carentes de recursos, como o Nordeste, e na ocupação não predatória da Amazônia;
 4. Contenção da inflação.
 - esse objetivo foi colocado como uma condição necessária e imprescindível para assegurar a eficiência, a estabilidade e o crescimento continuado da economia brasileira e a melhoria dos níveis de bem-estar da população;
 5. Equilíbrio do balanço de pagamentos e controle do endividamento externo.
 - a expansão das exportações brasileiras foi colocada como uma condição fundamental para alcançar o equilíbrio do balanço de pagamentos e o controle da dívida externa, ambos afetados pelos efeitos da crise do petróleo iniciada em 1973;
 6. Desenvolvimento do setor energético.
 - esse objetivo contemplava a definição de uma política governamental para a construção de um novo modelo energético, menos dependente do exterior, dando prioridade aos programas de pesquisa e exploração da Petrobras, ao Programa Nacional do Alcool, à produção de energia hidroelétrica, à produção de energia nuclear e de fontes não

convencionais (energia solar, eólica, das marés, hidrogênio e fontes vegetais);

7. Aperfeiçoamento das instituições políticas.

- nesse objetivo estava definida a proposta de construção de um estado de direito que assegurasse representatividade às diversas correntes de opinião existentes no país. O governo colocava o objetivo democrático como indissociável da idéia de melhoria da qualidade de vida de todos os brasileiros.

OS RESULTADOS DO III PND

A política econômica praticada no período de 1980 a 1985, em termos de resultados da balança comercial, pode ser considerada como exitosa. Os números da **Tabela 5.1** nos revelam que as exportações brasileiras, no ano de 1985, alcançaram o valor de US\$ 25.639 milhões, um aumento de 68,2% com relação ao ano de 1979. O valor das importações, depois de aumentar nos primeiros anos da década de 1980, chegou a US\$ 13.154 milhões, uma queda de 27,3% com relação a 1979. Como consequência houve uma melhoria significativa nos saldos da balança comercial. Enquanto em 1979 houve um déficit de US\$ 2.839 milhões, no último ano de vigência do III PND foi registrado um superávit de US\$ 12.485 milhões.

Com relação às reservas cambiais o sucesso foi menos expressivo. Com base nos números da **Tabela 5.2**, observamos que nos quatro primeiros anos de vigência do plano as reservas estiveram sempre num nível abaixo do registrado em 1979. Somente nos anos de 1984 e 1985 os níveis das reservas – US\$ 12,0 milhões e US\$ 11,6 milhões, respectivamente – superaram o valor do ano de 1979 (US\$ 9,7 milhões).

Com relação à inflação, à dívida externa e ao salário mínimo, os resultados foram muito ruins. A inflação ao longo dos anos de vigência do plano foi sempre maior do que a de 1979 (55,8%) e com forte tendência de crescimento. No último ano do plano (1985), a inflação foi de 235,0%.

O salário mínimo real acumulou perdas por vários anos, em especial nos últimos três anos do plano.

A dívida externa bruta, que em 1979 era de US\$ 49,9 milhões, cresceu ao longo de todo o período, chegando a US\$ 95,8 milhões em 1985, um aumento de 92% em relação a 1979.

No período de 1980 a 1985 o crescimento médio anual do PIB foi de apenas 3,1%, sendo que nos anos de 1981 e 1983 o crescimento foi negativo: -3,1% e -2,8, respectivamente.

Atividade 2

Identifique as seguintes afirmativas como verdadeiras (V) ou falsas (F), com relação às propostas centrais do III PND e seus resultados, justificando as suas opções:



- a. () Os salários reais perderam poder aquisitivo ao longo de todos os anos de vigência do III PND.
- b. () A dívida externa bruta cresce sucessiva e ininterruptamente ao longo do período.
- c. () O que explica os saldos positivos da balança comercial brasileira nos quatro últimos anos do plano são os crescimentos sucessivos das exportações e as diminuições sucessivas das importações.

Respostas Comentadas

- a. (F), porque os salários reais acumularam grandes perdas nesse período, mas houve ganhos nos anos de 1980 (2,5%) e 1982 (0,7%).
- b. (V), porque a dívida externa bruta cresceu em todos os anos de 1980 a 1985.
- c. (F), porque de fato as importações diminuíram sucessivamente ao longo dos quatro últimos anos do plano, mas as exportações não cresceram no último ano do plano.

O CONTEXTO DA TRANSIÇÃO POLÍTICA

De acordo com Rezende (1999), a razão fundamental da perda do poder político pelo regime militar foi a falência do Projeto Brasil-Potência, que mergulhou a economia em um estado de descontrole estrutural. Isso fez com que diferentes grupos sociais, desde os mais distantes da base de sustentação do regime militar até os grupos mais próximos, começassem a levantar as suas vozes pedindo a mudança política.

Grupos formados por trabalhadores assalariados, profissionais liberais, desempregados e até uma parte da classe média urbana começaram a reivindicar a mudança política como uma forma de superar a situação em que viviam, caracterizada, por exemplo, pela perda do poder aquisitivo (ação da inflação) e pela ausência de emprego (devido ao baixo crescimento econômico).

Os grupos políticos de esquerda, bastante estigmatizados pelo regime militar e ocupando os espaços criados pelo processo de abertura que estava em curso, começaram a levantar suas vozes pedindo mudança política, usando um discurso nacionalista para atacar o regime militar por “vender o país aos interesses do capital internacional”.

Quando os capitalistas industriais viram que poderiam ser excluídos do comércio internacional – porque o mercado mundial estava cada vez mais globalizado e competitivo e a estrutura produtiva nacional cada vez mais sucateada e menos competitiva (até como uma consequência da política de ajuste dos últimos anos) –, começaram a levantar suas vozes pedindo mudança política, como uma forma de poderem construir um caminho para recuperar o terreno perdido.

Gremaud, Saes e Toneto Jr. (1997) destacam três aspectos desse quadro de crise que provocou ou estimulou a transição política: (1) o esgotamento do modelo econômico adotado pelo Brasil nos últimos cinquenta anos, com o II PND tendo dado a última dose de contribuição para viabilizar taxas mais expressivas de crescimento do produto interno bruto; (2) a combinação de dívida externa, dívida interna, ciranda financeira e aceleração inflacionária, impedindo o Estado de continuar a desempenhar o seu papel de sustentáculo do desenvolvimento brasileiro; e (3) o fato de o Estado autoritário ter entrado em crise devido ao esgotamento de sua capacidade de induzir o processo de crescimento

econômico e devido ao fortalecimento da sociedade urbana industrial, que acabou por se confrontar com a forma autoritária pela qual o governo se sustentava.

O regime militar chegava ao fim como um resultado dos efeitos combinados da forte crise econômica que vinha se configurando desde o início da década de 1970 e da deterioração das suas bases políticas. O Projeto Brasil-Potência fracassou e a ditadura militar acabou.

CONCLUSÃO

Ao tomar posse em março de 1979 o presidente Figueiredo recebeu o poder em uma situação de crise econômica e uma transição política para administrar.

Para enfrentar a crise econômica, começou dando prioridade ao combate à inflação, ao desenvolvimento agrícola e ao equilíbrio do balanço de pagamentos.

Com a política econômica definida no III PND, esperava acelerar o crescimento da renda e do emprego, melhorar a distribuição regional e pessoal da renda, conter a inflação, equilibrar o balanço de pagamentos e o endividamento externo e desenvolver o setor energético.

Como resultante dessa política econômica, podemos concluir que foi possível fazer o ajuste externo, observado nos resultados da balança comercial e nas transações correntes, mas não foi possível impedir a escalada inflacionária e os seus perversos efeitos sobre a população de mais baixa renda.

No plano político, o presidente Figueiredo assumiu o compromisso de fazer do Brasil uma democracia. Permitiu as manifestações sociais sem perder o controle da situação, conduziu de forma controlada as manifestações organizadas pela sociedade, concedeu anistia política aos brasileiros residentes no país e aos que viviam em exílio no exterior (o que fez voltarem ao cenário político nacional importantes personagens), criou o pluripartidarismo, permitindo um rearranjo das forças políticas dentro dos partidos, e conduziu o processo eleitoral que escolheu o governo seguinte.

A large, blank, lined page from a notebook, representing a space for writing or drawing. The page is white with horizontal ruling lines. The left edge of the page is bound into a dark, thick spine. The right edge of the page is slightly curved. The page is otherwise empty, with no text or markings.

Resposta Comentada

Todos os sete grandes objetivos poderiam estar presentes num possível planejamento do Brasil para os próximos anos. As justificativas são as seguintes:

1. Acelerado crescimento da renda e do emprego.

Este objetivo se justificaria porque o Brasil ainda convive com baixos níveis de renda e com elevadas taxas de desemprego. E aumentar o ritmo do crescimento seria importante para aumentar a renda e o emprego.

2. Melhoria da distribuição de renda, com redução dos níveis de pobreza absoluta e elevação dos padrões de bem-estar das classes de menor poder aquisitivo.

Apesar da pequena melhoria na distribuição de renda e da redução da pobreza observada nos últimos anos, ainda se tem no Brasil uma altíssima concentração de renda e uma grande proporção de pobres. A pobreza existente no Brasil é explicada fundamentalmente pelo elevado grau de concentração da renda nas mãos de uma parcela pequena da população.

3. Redução das disparidades regionais.

O Brasil ainda convive com uma grande disparidade regional em favor da região Sudeste. Reduzir a concentração regional contribuiria também para melhorar a distribuição regional da renda.

4. Contenção da inflação.

Nos dias de hoje, o Brasil convive com níveis baixos de inflação, seguindo uma tendência iniciada em 1994 (Plano Real). No entanto, desde março de 1999, o país utiliza um "Sistema de Metas para a Inflação". Isso significa dizer que o país utiliza o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) como um indicador das condições de equilíbrio da economia. Sendo assim, o objetivo de controlar a inflação continua a ser importante.

5. Equilíbrio do balanço de pagamentos e controle do endividamento externo.

Em função das condições favoráveis do mercado internacional, o Brasil tem registrado nos últimos anos grandes superávits na balança comercial e uma importante entrada de capitais externos. Isso tem contribuído para um relativo conforto em relação à sua dívida externa e ao seu balanço de pagamentos. No entanto, quanto maior o grau de abertura econômica do Brasil e quanto maior o seu grau de inserção no processo de globalização, mas suscetível estará a economia brasileira aos possíveis abalos vividos pela economia internacional. Portanto, deve-se manter a preocupação com o equilíbrio do balanço de pagamentos.

6. Desenvolvimento do setor energético.

O Brasil já é auto-suficiente em petróleo. Mas a questão energética continua a ser um ponto importante. Seja no sentido de poder contar com fontes alternativas (energia limpa), seja no sentido de poder contar com energia suficiente para garantir um crescimento econômico com taxas mais elevadas por um período prolongado de tempo.

7. Aperfeiçoamento das instituições políticas.

Vivemos hoje no Brasil uma democracia já consolidada desde o seu retorno em 1985. No entanto, as instituições políticas

ainda precisam ser aperfeiçoadas. Nesse sentido, ganham importância temas como o financiamento público ou privado das campanhas eleitorais, a votação em lista ou em nomes.

Em síntese, pode-se dizer que, transcorridos aproximadamente vinte e três anos da elaboração do III PND, os seus grandes objetivos ainda estariam presentes numa possível proposta de planejamento do Brasil para os próximos anos.

RESUMO

O último presidente do regime militar recebeu como missão para os seus seis anos de mandato concluir o projeto Brasil-Potência e o projeto de abertura política, ambos iniciados em governos anteriores.

Para cumprir a primeira missão construiu e executou o III PND, que tinha como propostas acelerar o crescimento da renda e do emprego; melhorar a distribuição de renda, com redução dos níveis de pobreza absoluta e elevação dos padrões de bem-estar das classes de menor poder aquisitivo; reduzir as disparidades regionais; conter a inflação; equilibrar o balanço de pagamentos e controlar o endividamento externo; desenvolver o setor energético; e aperfeiçoar as instituições políticas.

Para cumprir a segunda missão, executou o processo de abertura política lenta, gradual e segura, como tinha sido definida pelo governo anterior, promovendo a anistia e criando o pluripartidarismo.

O projeto Brasil-Potência fracassou e a ditadura militar acabou.

INFORMAÇÃO SOBRE A PRÓXIMA AULA

Na próxima aula, vamos dar início ao estudo da política econômica do primeiro governo civil depois do fim do regime militar. Até lá!





A Nova República e o Plano Cruzado

Meta da aula

Apresentar o Plano Cruzado como marco do início da política econômica da Nova República.

objetivos

Esperamos que, ao final desta aula, você seja capaz de:

-  identificar as mudanças que aconteceram no comportamento da sociedade brasileira no período final do regime militar;
-  identificar as características do Plano Cruzado que tinham por objetivo combater a inflação inercial;
-  identificar se todos os índices oficiais de inflação indicam a mesma tendência de queda;
-  avaliar por que o Plano Cruzado foi bem recebido pela maioria da população brasileira.

Pré-requisito

As condições da economia brasileira no início da década de 1980 apresentadas na Aula 5.

INTRODUÇÃO

Com o golpe de 1964, os militares se apossaram do poder sob o argumento de que o faziam para cumprir a missão de restaurar no Brasil a ordem econômica e financeira, e tomar as medidas urgentes e necessárias para afastar os comunistas que teriam conseguido se infiltrar na administração do Estado e até na cúpula do governo federal.

Nos seus primeiros anos, o novo regime desarticulou as forças políticas de resistência ao regime militar e fez a reforma do sistema financeiro.

No período de 1968 a 1973, o Brasil viveu o seu milagre econômico, um modelo de crescimento acelerado que se mostrou excludente e concentrador. A partir de 1974, por razões internas (relacionadas ao próprio milagre) e externas (relacionadas à primeira crise do petróleo e aos seus desdobramentos), o país entrou em um longo período de crise.

Diante desse quadro de crise foi elaborado e executado o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que tinha como principal objetivo atacar a crise com uma proposta de crescimento econômico que fosse maior que a do período do milagre. Contudo, o II PND fracassou.

Na sequência foi elaborado e executado o III PND, no âmbito do governo do general João Baptista Figueiredo, escolhido pelo presidente Geisel para sucedê-lo e concluir a missão econômica e política do regime militar. O III PND também fracassou na sua proposta econômica, mas foi feita a transição política. A partir de março de 1985, o Brasil passou a ter um governo civil e uma nova política econômica começou a ser preparada.

A CONSTRUÇÃO DOS CAMINHOS QUE LEVARAM ÀS “DIRETAS JÁ”

Antecedentes

As baixas taxas de crescimento do PIB brasileiro (registrando inclusive taxas negativas nos anos de 1981 e 1983) se fizeram acompanhar de elevadas taxas de inflação, queda no salário real e aumento da concentração de renda, da pobreza e da miséria.

Os efeitos dessas combinações logo começaram a ser sentidos por toda a sociedade e, em particular, por parte daqueles que desfrutaram pouco ou nada dos frutos do milagre econômico (assalariados, camadas médias da população urbana, profissionais liberais, desempregados) e que agora sentiam mais fortemente os efeitos da crise.

Em setembro de 1983, São Paulo vivia mais uma crise econômica. Achei boa a idéia de Gil, de conversar com os operários de um prédio em construção para saber como a crise repercutia na vida deles, em vez de procurar economistas, líderes empresariais e sindicais, como todo o mundo fazia. E acabamos descobrindo uma história: a fome deixara de ser um flagelo apenas nordestino. Em título na primeira página, sob a foto de um peão que parecia retirante, a Folha informava: “Sem marmita, até não poder mais”: José de Melo, 27 anos, brasileiro, casado, pai de dois filhos, saiu de casa às quatro horas da manhã de ontem, em jejum, sem levar marmita para o trabalho. Pegou no serviço às seis, e não sabia quando iria parar. “Vou trabalhando até a hora que agüento.” Peão de obra há vinte dias, depois de ficar três meses desempregado, José de Melo não é nordestino, nunca sofreu com a seca. Nasceu em Umuarama, no Paraná. Veio para São Paulo há seis meses, mora no Itaim Paulista, na zona leste, e trabalha na construção de um prédio da rua Canuto Saraiva, a duas quadras da avenida Paes de Barros, no coração da Mooca. O objetivo desta reportagem era mostrar o que os operários estão comendo hoje em São Paulo, o que eles levam dentro das marmitas. Nesta obra de um prédio de vinte andares, em que a maioria dos peões veio do Nordeste, muitos acharam graça quando falamos do que se tratava: “Tem nego aí que nem traz marmita (...)” “O baiano aqui é doido. Só come uma vez por dia e ainda dá graças a Deus”, diz dele mesmo, Domingos Almeida da Silva, que é piauiense, solteiro e nem pensa em casar. “Estou há cinco meses nessa brincadeira de só comer uma vez por dia, não dá nem pra sonhar em casar (...)” (KOTSCHO, 2006, p. 111).

Motivados pela deterioração das suas condições de vida, pela impossibilidade de terem as suas necessidades básicas (alimentação, habitação, saúde) minimamente atendidas, as pessoas começaram a se organizar para protestar contra aquela situação em que viviam. A sociedade civil se levantou para protestar e reivindicar.

Nos primeiros anos da década de 1980, já era possível identificar um certo padrão de organização da sociedade civil brasileira que se configurava a partir da organização de diferentes grupos, tais como: associação de moradores, movimentos por moradia, clube de mães, associação de bairro, movimento contra o aumento do custo de vida, comunidades eclesiais de base, movimento estudantil, movimento contra o desemprego, movimento do transporte coletivo e movimento em prol da saúde.

Também somava forças naquela luta reivindicatória o chamado Novo Sindicalismo, mais combativo e independente, com suas origens na organização dos trabalhadores da região paulista de Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul (a região do ABC paulista), e as associações e sindicatos profissionais de classe média.

Com o passar do tempo, as discussões no interior de muitos desses movimentos sociais autônomos, ainda que por caminhos e velocidades diferentes, começaram a convergir para o entendimento de que profundas mudanças precisavam ser efetivadas. Foi aumentando a compreensão da população de que o emprego precisava aumentar, os salários precisavam subir e a renda precisava ser mais bem distribuída. Essas seriam as condições mínimas para que mais pessoas pudessem ter condições de adquirir os bens e serviços que satisfizessem suas necessidades básicas e fundamentais para que pudessem sair da condição de pobreza ou indigência em que viviam.

Para que isso acontecesse seria importante que o país voltasse a registrar taxas expressivas de crescimento do seu PIB, mas sem repetir as experiências concentradoras e excludentes dos períodos do Plano de Metas (1957-1961) e do Milagre Econômico (1968-1973). O crescimento econômico do país deveria ocorrer com um modelo que contemplasse um expressivo crescimento e uma distribuição mais equitativa dos seus frutos.

Esse problema econômico remetia a um problema político: a escolha de pessoas, no nível do Executivo e do Legislativo, que estivessem comprometidas com a elaboração e a execução de um plano econômico que combinasse crescimento com distribuição. Entretanto a legislação eleitoral em vigor não previa a escolha pelo voto direto para todos os níveis do Legislativo e do Executivo.

A campanha das “Diretas Já”

Segundo Rodrigues (2003, p. 41), o candidato a deputado federal pelo Mato Grosso, Dante de Oliveira, no pleito de 1982, identificou que o tema das eleições diretas foi o que mais tinha empolgado a sua campanha em Cuiabá, capital do Estado do Mato Grosso.

Em janeiro de 1983, após a sua eleição, mas antes da posse, Dante de Oliveira, ao pesquisar no sistema de processamento de dados da Câmara, constatou que nenhuma das propostas que visavam restabelecer as eleições diretas para presidente tramitavam na Câmara; todas tinham sido arquivadas.

Ele decidiu então coletar as 160 assinaturas regimentais necessárias para apresentar a sua proposta de emenda à Constituição. No dia da sessão de abertura do Congresso, o deputado foi o primeiro a usar o microfone do plenário para apresentar a emenda. Um texto simples e direto, construído com base na Constituição de 1946, foi redigido com a colaboração do seu pai, o advogado Sebastião de Oliveira, antigo político do Estado de Mato Grosso.

Segundo Kotscho (2006, p. 115), na edição do dia 3 de abril de 1983, sob a manchete “Diretas em todos os níveis quer Dom Paulo”, o jornal *Folha de S. Paulo* publicou uma entrevista concedida aos repórteres Ricardo Kotscho e Carlos Oliveira, em que o arcebispo da cidade de São Paulo, Dom Paulo Evaristo Arns, defendeu a democratização do país, com eleições gerais, da presidência da República às administrações regionais da prefeitura de São Paulo.

No dia 24 de agosto de 1983, o deputado Ulysses Guimarães fez um discurso na Câmara Federal, apresentando em nome do seu partido, o PMDB, uma proposta político-institucional e econômica. Essa proposta previa, entre outros pontos, a decretação de uma moratória unilateral do Brasil junto aos credores, o rompimento com o FMI, o fim da recessão e o aumento do salário mínimo real, além de reformas fiscal e do sistema financeiro, a convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte e o estabelecimento de eleições diretas para a presidência da República em 1984 (RODRIGUES, 2003, p. 26).

Surgiu desse processo o movimento político pelas eleições “Diretas Já”. No entanto, esse movimento tinha uma dimensão que não se limitava apenas ao âmbito político; o seu significado era muito mais amplo. Ele significava reivindicar a restauração do legítimo direito da sociedade civil de escolher, pelo voto direto, todos os seus representantes, tanto no nível do Legislativo (vereadores, deputados estaduais, deputados federais e senadores), como no nível do Executivo (prefeitos, governadores e o presidente da República). Esses representantes deveriam estar comprometidos com a elaboração de um projeto de desenvolvimento que contemplasse o crescimento econômico e a distribuição equitativa desse crescimento para todos os membros da sociedade.

Essa campanha que se traduziu no *slogan* “Diretas Já” se aglutinou em torno da emenda Dante de Oliveira. Isso gerou uma enorme mobilização popular manifestada, por exemplo, pela presença de milhares de pessoas

nos inúmeros comícios e passeatas, realizados por todo o país em prol das “Diretas Já”.

Todo esse processo de organização e manifestação da sociedade civil brasileira só foi possível porque os próprios militares tinham dado curso a um processo de abertura política lenta, gradual e segura. O seu início aconteceu ainda no governo Geisel, com o início da abertura política, a chamada “distensão política”, e continuou com o governo Figueiredo, que assumira o compromisso político de fazer do Brasil uma democracia.

A abertura lenta, gradual e segura significava para os militares o retorno à normalidade democrática, com a escolha de um civil para ser o próximo presidente, mas dentro de um processo que estivesse sob o total controle daqueles que tomaram o poder e nele se mantiveram pela força durante muitos anos. Por isso, algumas manifestações da sociedade civil eram suportadas ou mesmo consentidas e outras manifestações eram restringidas ou até mesmo proibidas e reprimidas.

Dentro dessa lógica foram permitidas diversas manifestações dos movimentos populares, mas a escolha do sucessor do presidente Figueiredo pelo voto direto não foi permitida. Ela escapava à lógica da estratégia de uma abertura lenta, gradual e segura, definida pelos militares.

Segundo o regimento do Congresso, a emenda teria de ser votada na Câmara dos Deputados e, se obtivesse a maioria qualificada de dois terços dos votos (320 votos a favor) exigidos para as alterações constitucionais, então seria remetida para votação no Senado.

Na sessão iniciada no dia 25 de abril de 1984 e concluída na madrugada do dia seguinte, a Emenda Dante de Oliveira foi rejeitada pela Câmara dos Deputados. O placar final registrou 298 votos a favor, 65 votos contra, 3 abstenções e 113 deputados ausentes. Faltaram, portanto, 22 votos para alcançar os dois terços necessários.

TANCREDO ELEITO, SARNEY TOMA POSSE E TEM INÍCIO A NOVA REPÚBLICA

Diante da impossibilidade de se ter as eleições diretas e depois de um longo processo de acordos de setores da oposição com setores do regime militar, o Colégio Eleitoral se reuniu no dia 15 de janeiro de 1985 e deu a vitória ao candidato da oposição, Tancredo Neves, com 480 votos, contra 180 votos recebidos por Paulo Maluf, o candidato da

situação. Estava escolhido, pelo voto indireto, o sucessor do presidente Figueiredo, com previsão de posse para o dia 15 de março de 1985. Isso não aconteceu, em virtude do estado de saúde de Tancredo Neves.

Os acordos entre a oposição e o regime militar para assegurar o retorno à democracia, mas sem ruptura, foi muito amplo e contemplou inclusive a composição da chapa encabeçada por Tancredo Neves, tendo como candidato a vice-presidente José Sarney, que durante muitos anos foi líder do partido do governo militar no Congresso Nacional.

A Nova República, expressão utilizada por Tancredo Neves para denominar o período que seu governo iniciaria, acabou por não se mostrar assim tão nova, devido a uma série de circunstâncias. Tancredo não chegou a assumir a Presidência da República. Às vésperas da posse, marcada para 15 de março, ele foi hospitalizado. Submetido a seis intervenções cirúrgicas, faleceu em 21 de abril (significativamente, efeméride da morte de Joaquim José da Silva Xavier, o Tiradentes, mártir da independência e também mineiro). Seu vice José Sarney, do PFL, herdou o pesado encargo de promover a democratização plena do país, em meio a um sentimento generalizado de orfandade, e sem poder contar com o apoio e a confiança de amplos setores do PMDB, partido que amargara a oposição contra o regime militar e via agora frustradas suas expectativas de exercer o controle sobre o governo federal. Sarney tendeu gradualmente a aproximar-se do PFL (composto pelos “novos democratas”, os dissidentes do grupo que havia dado sustentação política ao regime militar), o que concedeu à sua administração um caráter menos conservador (REZENDE, 1999, p. 166).

A POLÍTICA ECONÔMICA DO INÍCIO DA NOVA REPÚBLICA

No dia 15 de março de 1985, José Sarney tomou posse como vice-presidente do Brasil e deu posse à equipe de governo que já tinha sido escolhida por Tancredo Neves. Era uma equipe bastante heterogênea porque procurava acomodar, o máximo possível, os representantes das diferentes forças políticas que apoiaram a chapa vitoriosa.

A Lei nº 7.465 de 21/4/1986, no artigo 1º, determinou que “o cidadão Tancredo de Almeida Neves, eleito e não empossado, por motivo de seu falecimento, figurará na galeria dos que foram ungidos pela Nação brasileira para a Suprema Magistratura, para todos os efeitos legais”.

José Ribamar Ferreira de Araújo Costa, o José Sarney, até 21/4/1985 exerceu a presidência, como vice-presidente, por motivo de enfermidade do titular. A partir de 21/4/1985 passou a exercer a presidência da República, por sucessão, em virtude do falecimento do presidente Tancredo de Almeida Neves. José Sarney foi o primeiro presidente civil após o movimento militar de 1964.

Nos casos de impedimento do titular, como, por exemplo, nos momentos de afastamento do país, o deputado Ulysses Guimarães, na qualidade de presidente da Câmara dos Deputados, exercia a presidência da República.

Essa equipe tinha, dentre outros, Francisco Dornelles (sobrinho de Tancredo Neves) no Ministério da Fazenda, João Sayad no Ministério do Planejamento, Olavo Setúbal no Ministério das Relações Exteriores, Antônio Carlos Magalhães no Ministério das Comunicações, Aureliano Chaves no Ministério das Minas e Energia e Almir Pazzianotto no Ministério do Trabalho.

O governo e a sua equipe encontraram pela frente um processo inflacionário que se acelerava. Seguindo a tendência iniciada no ano anterior, a inflação de 1984 se acelerou e alcançou o valor de 220,68% (Tabela 6.1). Nos três primeiros meses do ano de 1985, a inflação manteve a sua tendência de alta, sendo sempre superior a dez por cento ao mês.

Tabela 6.1: Valores mensais e anuais do Índice Geral de Preços (IGP-DI) – 1984-1986

Em %

Meses \ Anos	Anos		
	1984	1985	1986
Janeiro	9,81	12,64	17,79
Fevereiro	12,26	10,16	14,98
Março	9,95	12,71	5,52
Abril	8,94	7,22	-0,58
Maio	8,86	7,78	0,32
Junho	9,25	7,84	0,53
Julho	10,32	8,92	0,63
Agosto	10,62	14,00	1,33
Setembro	10,51	9,13	1,09
Outubro	12,58	9,05	1,39

Novembro	9,88	14,95	2,46
Dezembro	10,53	13,20	7,56
No Ano	220,68	225,52	142,25

Fonte: www.ipeadata.gov.br.

Diante desse quadro de agravamento do processo inflacionário, os esforços do governo concentraram-se no combate à inflação. O ministro Francisco Dornelles assumiu o comando da política econômica defendendo a tese de combater a inflação com uma *política econômica ortodoxa tradicional*. Nessa linha foi lançado o “pacote de março”, com as seguintes medidas:

- proibição para a contratação de novos funcionários para o setor público;
- corte de 10% do orçamento fiscal para o ano de 1985;
- redução das operações dos bancos oficiais;
- congelamento geral dos preços para o mês de abril;
- congelamento das tarifas públicas;
- mudança da metodologia das correções cambial e monetária (antes era feita com base na taxa de inflação do mês em curso e passou a ser feita com base na média geométrica da inflação dos três meses anteriores).



A política econômica ortodoxa de combate à inflação consiste em realizar um corte brusco na expansão monetária e redução intensa do déficit público, acompanhado de uma liberalização dos preços para que esses encontrem livremente seu ponto de equilíbrio no mercado. Essa política tem como resultantes a elevação da taxa de juros, a redução dos gastos públicos (investimentos), a contenção do consumo e, conseqüentemente, a recessão econômica. Já a política econômica heterodoxa de combate à inflação consiste em aplicar o congelamento de preços em todos os níveis durante um período determinado de tempo e liberar as políticas monetária e fiscal (SANDRONI, 2005, p. 140).

Em abril de 1985, a inflação de 7,22% ficou bem abaixo da inflação de março (12,71%). Para alcançar esse número em abril, os reajustes dos preços dos produtos siderúrgicos e dos produtos derivados do petróleo, anteriormente previstos para acontecer no mês de abril, foram adiados.

A mudança da metodologia de cálculo das correções monetária e cambial, além de trazer incertezas para os agentes econômicos (temerosos de que novas mudanças poderiam pegá-los de surpresa), também teve o efeito de considerar nos seus cálculos números mais altos da inflação registrados nos meses anteriores, passando a pressionar mais os preços.

Os empresários, pressionados pelos aumentos dos seus custos de produção em virtude dos aumentos dos preços dos seus insumos ocorridos antes de abril, passam a pressionar pelo aumento dos preços dos seus produtos.

Com o tempo, os preços administrados pelo setor público também tiveram de ser reajustados. Como consequência, a inflação, a partir de maio, retomou a sua trajetória de altas sucessivas e rapidamente superou os níveis do início do novo governo. Em agosto de 1985, a inflação foi de 14,00% (Tabela 6.1).

A retomada da escalada inflacionária indicava o fracasso das medidas antiinflacionárias contidas no “pacote de março” do ministro Dornelles, por isso ele foi destituído do cargo.

No dia 26 de agosto de 1985, tomou posse no cargo de ministro da Fazenda Dílson Funaro, um empresário paulista do ramo de brinquedos. Com uma proposta de estabilizar a inflação no entorno de 10,00% ao mês, o novo ministro manteve o gradualismo ortodoxo e alterou a metodologia de cálculo das correções cambial e monetária, fazendo-a retornar ao critério mensal.

Nos meses de setembro e outubro desse ano, a inflação oficial medida pelo Índice Geral de Preços (IGP-DI) ficou em 9,13% e 9,05%, respectivamente (Tabela 6.1), portanto, muito próxima dos 10,00% pretendidos. No mês de novembro, a inflação deu um salto e aproximou-se dos 15,00%. Isso motivou o governo a trocar o índice oficial da inflação, que deixou de ser o IGP-DI e passou a ser o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo IBGE.

O Índice de Preços no Atacado (IPA) reflete a variação dos preços dos produtos no mercado atacadista. O IPA-DI é calculado com base nas pesquisas de preços realizadas dentro do próprio mês. Para o cálculo do IPA-M a pesquisa é feita entre os dias 21 de um mês e 20 do mês seguinte. Para o IPA-10 a pesquisa é feita entre os dias 11 de um mês e 10 do mês seguinte.

O Índice de Preços ao Consumidor (IPC) reflete a variação de preços de uma cesta de produtos consumidos pelas pessoas que ganham entre 1 e 33 salários mínimos.

O Índice Nacional da Construção Civil (INCC) reflete as flutuações dos preços de materiais de construção e da mão-de-obra no setor.

O Índice Geral de Preços (IGP), calculado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), é uma média ponderada do IPA, com peso 6; do IPC no Rio e São Paulo, com peso 3; e do INCC, com peso 1. O IGP-DI, IGP-M e o IGP-10 são calculados com base no IPA-DI, IPA-M e IPA-10, respectivamente.

O Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), calculado pelo IBGE, reflete a variação de preços do custo de vida nas áreas urbanas das 11 principais regiões metropolitanas do país para famílias com renda de 1 a 6 salários mínimos e cujos chefes são assalariados. Essas regiões metropolitanas são as de Belém, Belo Horizonte, Brasília, Curitiba, Fortaleza, Goiânia, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo.

O Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), também calculado pelo IBGE, reflete a variação de preços do custo de vida nas áreas urbanas das mesmas 11 principais regiões metropolitanas do país para famílias com renda de 1 a 40 salários mínimos, qualquer que seja a fonte dos rendimentos.

O IPCA de dezembro de 1985 foi de 15,07% (**Tabela 6.3**), o maior do ano. Em janeiro e fevereiro de 1986 caiu para 14,37% e para 12,72%, respectivamente (**Tabela 6.3**). A elevação dos preços dos produtos no atacado sinalizava que haveria no futuro próximas pressões inflacionárias no nível do varejo, quando os aumentos dos preços do atacado (matérias-primas, insumos em geral) fossem repassados para o consumidor final no varejo, fazendo com que a inflação apurada pelo IPCA voltasse a crescer.

Os números indicavam que o novo ministro tinha fracassado na sua proposta de estabilizar a inflação no entorno dos 10,00% ao mês, utilizando um gradualismo ortodoxo. Diante do fracasso, essa estratégia foi abandonada e o ministro lançou mão da heterodoxia.

Tabela 6.2: Valores mensais e anuais da inflação medida pelo Índice Geral de Preços (IGP-DI), Índice de Preços no Atacado (IPA-DI), Índice de Preços ao Consumidor do Rio de Janeiro (IPC-RJ) e Índice Nacional da Construção Civil (INCC) – 1985-1986

Em %.

Mês-ano	IGP-DI	IPA-DI	IPC-RJ	INCC
Janeiro-85	12,64	12,93	13,32	7,53
Fevereiro-85	10,16	9,22	12,16	13,05
Março-85	12,71	13,58	10,49	11,59
Abril-85	7,22	7,25	6,66	8,80
Maió-85	7,78	6,47	7,35	22,42
Junho-85	7,84	7,08	10,64	6,37
Julho-85	8,92	7,61	12,40	9,80
Agosto-85	14,00	14,51	12,86	13,13
Setembro-85	9,13	9,06	9,18	9,62
Outubro-85	9,05	9,54	8,41	6,75
Novembro-85	14,95	15,07	12,70	20,98
Dezembro-85	13,20	12,27	15,78	13,51
Ano – 1985	235,13	225,77	242,23	283,63
Janeiro-86	17,79	18,98	15,71	13,96
Fevereiro-86	14,98	16,11	12,65	12,09
Março-86	5,52	4,16	7,76	11,05
Abril-86	- 0,58	- 1,47	1,10	- 1,47
Maió-86	0,32	0,09	0,79	0,09
Junho-86	0,53	0,37	0,62	0,37
Julho-86	0,63	0,58	0,58	0,58
Agosto-86	1,33	1,34	0,88	1,34
Setembro-86	1,09	0,67	0,95	0,67
Outubro-86	1,39	1,16	1,01	1,16
Novembro-86	2,46	2,13	2,12	2,13
Dezembro-86	7,56	7,65	7,46	7,65
Ano – 1986	65,04	62,55	79,66	81,25

Fonte: www.ipeadata.gov.br.

Tabela 6.3: Valores mensais e anuais do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), Índice Geral de Preços – disponibilidade Interna (IGP– DI) – 1985-1986

Em %.

Mês-ano	IGP-DI	IPCA
Janeiro-85	12,64	11,76
Fevereiro-85	10,16	10,87
Março-85	12,71	10,16
Abril-85	7,22	8,20
Maio-85	7,78	7,20
Junho-85	7,84	8,49
Julho-85	8,92	10,31
Agosto-85	14,00	12,05
Setembro-85	9,13	11,12
Outubro-85	9,05	10,62
Novembro-85	14,95	13,97
Dezembro-85	13,20	15,07
Ano – 1985	235,13	242,23
Janeiro-86	17,79	14,37
Fevereiro-86	14,98	12,72
Março-86	5,52	4,77
Abril-86	- 0,58	0,78
Maio-86	0,32	1,40
Junho-86	0,53	1,27
Julho-86	0,63	1,71
Agosto-86	1,33	3,55
Setembro-86	1,09	1,72
Outubro-86	1,39	1,90
Novembro-86	2,46	5,45
Dezembro-86	7,56	11,65
Ano – 1986	65,04	79,66

Fonte: www.ipeadata.gov.br

Atividade 1

Identifique as mudanças que aconteceram no comportamento da sociedade no período final do regime militar. Justifique a sua resposta.



Resposta Comentada

Durante o regime militar, as manifestações sociais de reivindicação foram fortemente reprimidas. Dentro do contexto do projeto de abertura lenta, gradual e segura definido pelos militares, o regime ditatorial foi fazendo algumas concessões, permitindo muitos atos que antes reprimiam. Nesse ambiente, a sociedade foi se organizando (associação de moradores, comunidades eclesiais de base, movimento contra o desemprego) para reivindicar melhorias nas suas condições de vida que tinham sido deterioradas em função da política econômica do regime militar. Assim, a grande mudança ocorreu com a sociedade tomando a iniciativa de se mobilizar para protestar e reivindicar, o que culminou com a grande mobilização da campanha pelas "Diretas Já".

AS CARACTERÍSTICAS DO PLANO CRUZADO

O Diário Oficial da União (D.O.U.) do dia 28 de fevereiro de 1986 trouxe o texto do Decreto-Lei nº 2.283 de 27 de fevereiro de 1986, que dispunha sobre a instituição da nova unidade do sistema monetário brasileiro, sobre a instituição do seguro-desemprego e dava outras providências.

Estava lançado, assim, no dia 28/2/1986, o plano heterodoxo de combate à inflação, conhecido como Plano Cruzado, que estabelecia o seguinte:

Reforma monetária

Foi criada uma nova moeda, o cruzado (Cz\$), em substituição ao cruzeiro (Cr\$), do qual foram cortados três zeros. Assim, Cr\$ 1.000,00 viraram Cz\$ 1,00.

O propósito aqui era o de ter uma nova moeda que não guardasse relação com a inflação passada, que não trouxesse a memória inflacionária do passado. Uma nova moeda para um novo período que não guardaria relação com a inflação anterior.

Tabelamento de preços

Os preços em geral foram tabelados, por tempo indeterminado, no nível do consumidor final, segundo os valores vigentes no dia 27 de fevereiro de 1986. A única exceção ficou por conta das tarifas industriais de energia elétrica, que foram reajustadas em 20%.

Com esse tabelamento rígido no nível do consumidor final, os mentores do plano esperavam dar um choque na relação entre a inflação passada e a inflação futura. Eles queriam impedir que os agentes econômicos definissem os seus preços tomando por base a inflação passada (a memória inflacionária).

Correção dos salários

Os salários foram corrigidos com dois movimentos. O primeiro consistiu em corrigir todos os salários tendo por base o poder de compra médio dos últimos seis meses, portanto, de setembro de 1985 a fevereiro de 1986.

O segundo movimento consistiu em um abono de 15% para o salário mínimo, que passou a ser de Cz\$ 804,00 (que na prática, com os arredondamentos, representou um aumento de 16%, e em um abono de 8% para os salários acima do mínimo.

O primeiro movimento foi utilizado como uma forma de recuperar o poder de compra dos assalariados, e o segundo movimento, o abono, como uma forma de aumentar o poder de compra dos salários.

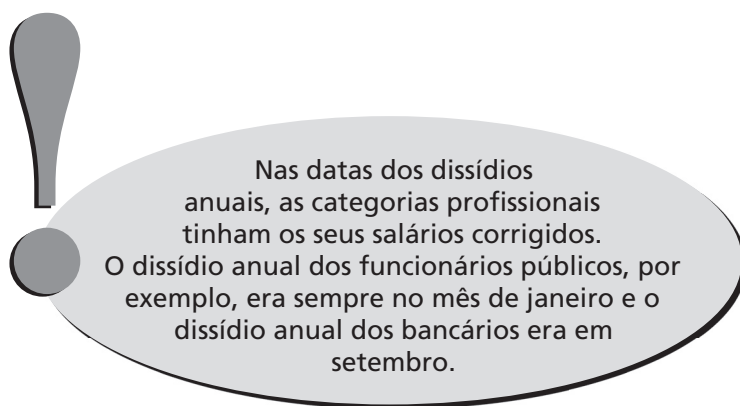
Política salarial

Ficou estabelecido que no futuro os salários seriam corrigidos da seguinte forma:

a. nas datas dos dissídios anuais haveria uma correção automática da ordem de 60% da variação acumulada do custo de vida medido pelo Índice de Preços ao Consumidor (IPC);

b. além desses reajustes anuais haveria um gatilho salarial, ou seja, os salários seriam corrigidos automaticamente sempre que a taxa de inflação acumulasse 20%, mas os reajustes não podiam exceder a esse montante; caso a inflação acumulada superasse os 20%, a diferença seria considerada no reajuste seguinte.

Essa política salarial tinha o objetivo de evitar perdas no poder de compra do trabalhador, provocadas por uma possível inflação futura. A idéia era de que, sob a hipótese de ter inflação, os trabalhadores pudessem ter os seus salários corrigidos de modo a garantir o nível de consumo alcançado com as medidas de correção dos salários e tabelamento.



Política cambial

Apesar de não estar explicitado no Decreto-Lei nº 2.283, nem no Decreto-Lei nº 2.284 de 10 de março de 1986, que introduziu pequenas correções no decreto anterior, o câmbio foi fixado no valor de Cz\$ 13,84 para US\$ 1,00 e sem data para ser alterado.

O objetivo aqui era passar a idéia de uma estabilidade monetária, ou seja, dar ao país um padrão monetário forte e estável.

Correção monetária

Foi criada a Obrigação do Tesouro Nacional (OTN) com a previsão de que o seu valor nominal ficaria congelado por um ano. A OTN foi criada para substituir a ORTN (Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional, criada em 1964), que era corrigida mensalmente pela variação do índice oficial de inflação, portanto aí estava presente a correção monetária. Na medida em que a inflação se acelerou, a ORTN passou a ser utilizada como um tipo de moeda que carregava o mecanismo da correção monetária automática. A sua extinção quebrava esse mecanismo de indexação. Por isso decidiram proibir cláusulas de correção monetária para contratos com menos de um ano de duração.

As exceções ficaram por conta da chamada poupança do trabalhador, ou seja, os recursos das cadernetas de poupança, do FGTS e do PIS/PASEP. As cadernetas de poupança passaram a ter rendimentos trimestrais em vez de mensais.

O objetivo era atacar também a memória inflacionária, interrompendo os mecanismos de reajustes de preços com base na memória inflacionária. Mas, ao mesmo tempo, defendiam-se os valores das poupanças do trabalhador de possíveis corrosões causadas pela inflação futura.

Tabela de conversão

Com o lançamento do Plano Cruzado, todas as obrigações financeiras, nas datas dos seus vencimentos seriam pagas na nova moeda (o cruzado), mas continuaram a ser denominadas na velha moeda (o cruzeiro).

Para viabilizar os pagamentos em cruzado foi utilizada uma tabela de conversão, denominada de *tablita*, que convertia os valores de cruzeiro para cruzado com uma desvalorização diária de 0,45%. Esse valor correspondia à média diária da inflação apurada no período de dezembro de 1985 a fevereiro de 1986, que por sua vez correspondia a uma taxa mensal esperada da ordem de 14,00%, que era embutida nos contratos de financiamento prefixados (as vendas a prazo em geral).

O propósito aqui também era atacar o problema da memória inflacionária, evitando que a inflação passada fosse incluída nas obrigações financeiras futuras, sob a forma de uma expectativa inflacionária e de uma taxa de juros mais elevada.

Correção dos aluguéis, das prestações da casa própria e das mensalidades escolares

Para os casos dos aluguéis em geral, das mensalidades escolares e das prestações da casa própria, foi aplicada a regra de corrigir os valores com base nos valores médios reais dos últimos seis meses. Essa foi a mesma regra utilizada para corrigir os salários no seu primeiro movimento.

O objetivo era evitar que esses valores ficassem muito defasados, evitando assim o comprometimento das receitas provenientes dos aluguéis e das mensalidades escolares e as prestações pagas ao Banco Nacional de Habitação (BNH).

Seguro-desemprego

Foi criado o seguro-desemprego para o trabalhador formal que perdesse o seu emprego. Foi definido o valor de 50% do salário mínimo para aqueles que ganhavam até três salários mínimos mensais e de um salário mínimo e meio para aqueles que ganhavam acima de três salários mínimos.

A finalidade do seguro-desemprego era prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, ou por paralisação, total ou parcial, das atividades do empregador.

Outros aspectos do plano

Como podemos observar, não foram utilizadas metas nem para a política monetária nem para a política fiscal. Ficou estabelecido que essas políticas seriam implementadas segundo o discernimento dos condutores do plano.

O IPCA foi substituído pelo Índice de Preços ao Consumidor (IPC). Esse novo índice usava a mesmas ponderações do índice anterior, mas com um novo vetor de preços para o dia 28 de fevereiro de 1986, data em que o plano entrou em vigor. Esse deslocamento da data-base do índice de preços foi uma necessidade técnica para evitar que o IPCA, do primeiro mês do congelamento de preços (março de 1986), registrasse um valor positivo para a inflação ainda que os preços não variassem durante esse mês.



A política monetária é formada por medidas governamentais desenhadas com o propósito de adequar os meios de pagamento disponíveis com as necessidades da economia do país. O principal órgão executor da política monetária é o Banco Central, que define as ações relativas à emissão de moeda, ao crédito, ao câmbio, às taxas de juros e às taxas do depósito compulsório que os bancos têm de fazer no Banco Central. A política fiscal é formada pela política governamental, ambas desenhadas para a tributação (receitas) e para os gastos (despesas).

Atividade 2



Conhecendo o conceito de inflação inercial apresentado na Aula 5, sabendo que esse tipo de inflação é combatido com políticas heterodoxas e sabendo que o Plano Cruzado foi um plano heterodoxo, identifique dentre as medidas do plano aquelas que tinham por objetivo combater a inflação inercial. Qual o propósito dessas medidas?

Resposta Comentada

As medidas contidas no Plano Cruzado que tinham por objetivo combater a inflação inercial, rompendo a relação existente entre a memória inflacionária e a expectativa inflacionária, foram as seguintes: a troca da moeda, o tabelamento de preços, a fixação do câmbio e o fim da correção monetária. O propósito era o de romper com a memória inflacionária.

OS RESULTADOS IMEDIATOS DO PLANO CRUZADO

Como consequência do conjunto de medidas adotado, a inflação literalmente despencou e se manteve em níveis baixos nos meses seguintes. Para o mês de março de 1986, o governo informou que, segundo o índice oficial (o novo IPC), a inflação foi de - 0,1%, indicando, portanto, deflação. Para os meses de abril e maio desse ano, o índice foi de apenas 0,78% e 1,40%, respectivamente. Números bem diferentes dos 12,2%, valor da inflação oficial medida pelo IPCA do mês de fevereiro de 1986 (Tabela 6.3).

Como já sabemos, a inflação tem a capacidade de corroer o poder de compra da renda nominal das pessoas. Quando a inflação cai rapidamente deixa de exercer esse efeito, e, por consequência, as pessoas passam a ter um aumento na capacidade de consumo.

O consumo também cresceu porque a correção dos salários permitiu ganhos significativos para os trabalhadores, e o cumprimento do tabelamento garantiu a continuidade desses efeitos positivos sobre o consumo.

Com a queda da inflação, os rendimentos nominais das cadernetas de poupança também caíram. Com isso a população sentiu-se estimulada a retirar o dinheiro da poupança e a realizar a demanda que tinha sido reprimida, aproveitando o bom momento de preços estáveis.

O crescimento do consumo estimulou a produção, aumentou o nível de atividade econômica, que, por sua vez, estimulou a oferta de empregos. Com mais pessoas empregadas, cresceu a massa de salários pagos na economia, o que reestimulou o aumento do consumo.

Em um discurso caloroso proferido em cadeia de rádio e televisão, o presidente comunicou as principais medidas do plano e enfatizou que:

(...) este programa tem que ser um programa do povo brasileiro. Todos estaremos mobilizados nesta luta. Cada brasileira ou brasileiro será um fiscal dos preços. E aí posso dirigir a você, brasileiro ou brasileira: você está investido pelo presidente para ser um fiscal dos preços em qualquer lugar do Brasil. Ninguém poderá, a partir de hoje, praticar a indústria da remarcação. O estabelecimento que o fizer poderá ser fechado e essa prática ensejará a prisão dos responsáveis. (...) Convoco o povo brasileiro a viver este grande momento. Este programa não é um programa meu. Ele é do Brasil. É pelo Brasil que estamos lutando. A sua vitória será uma vitória de todos (PACHECO, 1986, p. 154).

O texto do artigo 39 do Decreto-Lei nº 2.283, de 27 de fevereiro de 1986 e reiterado no texto do artigo 38 do Decreto-Lei nº 2.284 de 10 de março de 1986, dizia expressamente que qualquer pessoa do povo poderia e todo servidor público deveria informar às autoridades competentes sobre infrações à norma de congelamento de preços e prática de sonegação de produtos, em qualquer parte do território nacional.

O povo atendeu ao chamamento do presidente da República e ajudou os fiscais da Superintendência Nacional de Abastecimento e Preços (Sunab) a fazer cumprir o tabelamento, como se fosse um dever cívico. Surgiram assim os “fiscais do Sarney”, designação dada pela imprensa para se referir àquelas pessoas que voluntariamente passaram a fiscalizar o cumprimento do tabelamento de preços. Dentre essas pessoas destacavam-se as donas de casa e os aposentados, que apareciam com freqüência nos jornais e na televisão não só fiscalizando, mas também chamando a polícia para prender aqueles que não cumpriam o tabelamento.



Figura 6.1: Prateleiras vazias: o aumento de consumo provocado pelo Plano Cruzado deixou uma dura lição.

Fonte: http://www.terra.com.br/istoedinheiro/442/economia/20plano_cruzado.htm

O presidente José Sarney, sobre o qual repousavam desconfianças pelo fato ter sido o líder da base parlamentar do regime militar, que não foi eleito pelo voto direto, nem para o cargo de presidente, lançou o Plano Cruzado por Decreto-Lei, causando surpresa para muita gente, mas como consequência imediata do plano passou a desfrutar de grande popularidade e apoio político.

Atividade 3

Nos anos de 1985 e 1986, o governo trocou várias vezes o indicador da inflação oficial. Quando o Plano Cruzado foi lançado, a inflação oficial passou a ser medida por um novo IPC. Como consequência do plano, a inflação caiu rapidamente e manteve-se baixa nos meses seguintes. Os índices anteriores (IGP-DI e IPCA), que foram substituídos, também indicariam essa queda na inflação? Justifique sua resposta.

Resposta Comentada

Os dados da **Tabela 6.3** mostram que o IGP-DI e o IPCA, assim como o novo IPC, registraram significativas quedas após o lançamento do Plano Cruzado. O IGP-DI saiu de 14,98%, em fevereiro de 1986, para 5,52%, -0,58% e 0,32%, nos meses de março, abril e maio respectivamente. O IPCA saiu de 12,72% para 4,77%, 0,78% e 1,40%, nos mesmos meses.

Os dados da **Tabela 6.2** mostram também que, já em março de 1986, todos os índices que compõem o IGP-DI registraram quedas significativas, à exceção do INCC, que variou apenas de 12,09% (fevereiro) para 11,05% (março). Em abril vários índices registraram valores negativos (deflação), o que influenciou o valor negativo do IGP-DI de abril. Assim, podemos afirmar que todos os índices, em geral, indicaram a mesma tendência, não justificando, por essa lógica, a troca dos índices oficiais de inflação.

CONCLUSÃO

Nos últimos anos do governo Figueiredo, já era possível ver que o modelo de desenvolvimento econômico que por um tempo ajudou a legitimar o regime militar acumulava fracassos sucessivos. O Projeto Brasil-Potência fracassou.

Nesse ambiente de fracasso, a sociedade civil se organizou em diferentes tipos de grupos para protestar e reivindicar a escolha pelo voto direto dos seus representantes. Esses deveriam estar comprometidos com um tipo de plano de desenvolvimento que proporcionasse crescimento econômico com crescimento do emprego e melhoria na distribuição de renda, como uma forma de melhorar as condições de vida da população brasileira.

O novo presidente do Brasil, José Sarney, escolhido ainda por um processo indireto, após duas tentativas de combate à inflação, com gradualismo ortodoxo, adotou um plano econômico heterodoxo que extinguiu o cruzeiro e criou uma nova moeda, o cruzado. O plano extinguiu também a correção monetária, tabelou os preços, congelou o câmbio, corrigiu os salários e os valores das prestações da casa própria, das mensalidades escolares e dos aluguéis, criou o gatilho salarial, a *tablita* e o seguro-desemprego.

Como consequência imediata do plano, o governo derrubou a inflação, recuperou o poder de compra das famílias, estimulando o consumo, a produção, o emprego e o aumento da massa de salários pagos na economia. E isso acabou por reestimular o crescimento do consumo.

Montado no êxito inicial do plano, o presidente José Sarney cavalgou sob os aplausos da quase totalidade da população brasileira que, a contar pelos índices de popularidade alcançados, atribuiu à figura do presidente o êxito do plano econômico que proporcionava significativas melhorias nas suas condições de vida.

De onde se conclui que o novo governo e a sua equipe econômica desenharam um plano que em boa medida foi ao encontro das necessidades e dos anseios da população brasileira, recuperando o salário e o seu poder de compra, podendo por isso contar com a mobilização popular para ajudar o presidente a fiscalizar o cumprimento do tabelamento (os “fiscais do Sarney”) e com o crescimento vertiginoso da sua popularidade.

Atividade Final

Considerando que o presidente Sarney não foi escolhido pelo voto direto e que o seu plano econômico não foi discutido com a sociedade, segundo a sua avaliação, por que o plano foi tão bem recebido pela ampla maioria da população brasileira?

[illegible]

Resposta Comentada

O presidente Sarney fez reiterados pedidos, veiculados na mídia, conclamando a população a se engajar na defesa do plano que, segundo ele, era de todos os brasileiros e brasileiras. Grande parte da sociedade passou a considerar a defesa do plano econômico como um dever cívico.

O Plano Cruzado em boa medida ia ao encontro dos anseios da sociedade de ter um plano que contemplasse a melhoria das suas condições de vida. Ao aumentar o poder aquisitivo da população e garantir esse poder de compra, proporcionou melhoria nas condições de vida da população, na medida em que permitiu aumentar o consumo, bem como diminuir a pobreza e a indigência.

Em síntese, o plano foi bem recebido pela sociedade porque atendeu aos seus anseios de melhoria das condições de vida e deu condições de participação na medida em que atuavam como “fiscais do Sarney”, ajudando a fazer cumprir o tabelamento de preços.

RESUMO

Após o fracasso da política econômica dos últimos governos do regime militar, a ditadura chegou ao seu final. O novo governo nos seus primeiros momentos tentou uma política ortodoxa que não apresentou resultados satisfatórios no combate à inflação. Por isso adotou um plano heterodoxo contendo: (a) reforma monetária; (b) tabelamento de preços; (c) correção de salários; (d) política salarial; (e) política cambial; (f) extinção da correção monetária; (g) tabela de conversão; (h) seguro-desemprego.

Os resultados imediatos do plano, tanto nos seus aspectos econômicos como nos políticos, foram muito positivos. Isso porque as medidas heterodoxas se mostraram eficazes, fazendo com que a inflação declinasse, o que permitiu ao governo colher os seus dividendos políticos.

INFORMAÇÃO SOBRE A PRÓXIMA AULA

Na próxima aula, vamos concluir o estudo da política econômica do governo Sarney, analisando o fracasso do Plano Cruzado e os Planos Bresser e Verão, que vieram na sequência e completaram a política econômica da Nova República. Até lá!

O fracasso do Plano Cruzado e as tentativas do Plano Bresser e do Plano Verão

Meta da aula

Apresentar o fracasso do Plano Cruzado e as outras experiências de estabilização econômica presentes no Plano Bresser e no Plano Verão.

Esperamos que, ao final desta aula, você seja capaz de:



identificar as razões do fracasso do Plano Cruzado;



identificar as características do Plano Bresser e do Plano Verão e os seus resultados em termos de combate à inflação.

Pré-requisito

Para acompanhar bem esta aula, é preciso que você conheça as principais características do Plano Cruzado, abordadas na Aula 6.

INTRODUÇÃO

Com a posse do vice-presidente José Sarney na condição de presidente, teve início o período da chamada Nova República. A experiência de combater a inflação com uma política ortodoxa gradualista não teve sucesso, por isso essa política foi abandonada e em seu lugar foi adotada uma política heterodoxa: o Plano Cruzado.

Esse plano inicialmente apresentou bons resultados, tanto no campo econômico como no político. Os aumentos da renda nominal e da renda real das famílias estimularam o consumo. O aumento do consumo estimulou a produção, e a geração de emprego cresceu. A elevação da oferta de emprego fez crescer a renda familiar, o que também estimulou o consumo. O aumento do consumo fez melhorar as condições de vida das famílias. A pobreza e a miséria diminuíram significativamente.

Como consequência dessas condições econômicas favoráveis, o presidente José Sarney passou a desfrutar de uma grande popularidade, e o apoio político ao seu governo cresceu. Porém, passados alguns meses, o plano começou a apresentar problemas que levaram ao seu fim. Dois outros planos, o Plano Bresser e o Plano Verão, iriam completar a política econômica do período da Nova República.

PLANO CRUZADO: POR QUE FRACASSOU?

O belo céu pintado com as cores vistosas dos resultados mais imediatos do Plano Cruzado com o tempo passou a apresentar tonalidades de cinza, indicando que os novos resultados não eram mais tão satisfatórios.

O plano foi lançado oficialmente no dia 28 de fevereiro de 1986 (data da publicação no D.O.U.). Com aproximadamente quatro meses de vigência (de março a junho), o governo e a sua equipe econômica já tinham pela frente *muitos problemas* para resolver.

Esses problemas, em boa medida, estavam relacionados com o crescimento do consumo. Ele aumentou por diversas razões:

a) porque os salários foram corrigidos e isso fez aumentar o poder aquisitivo do trabalhador (aumentou o salário real), o que foi reforçado pelos efeitos da queda brusca dos níveis de inflação em função do tabelamento e do seu cumprimento;

b) porque os consumidores que tiveram a sua demanda contida nos anos da crise aproveitaram esse bom momento para realizar aquela demanda reprimida;

c) porque diminuíram os descontos na fonte do Imposto de Renda das pessoas físicas (Pacote Fiscal do final de 1985, que refletiu no aumento da renda disponível no início do ano seguinte);

d) porque o tabelamento pegou alguns produtos com os seus preços desatualizados (defasados);

e) porque com a queda da inflação caíram os rendimentos nominais da poupança e as pessoas sacaram para realizar o consumo.

Dentre os problemas que se apresentavam para a equipe econômica e para o governo estavam o desequilíbrio do mercado de bens e serviços, o desequilíbrio no sistema financeiro, o desequilíbrio na balança comercial e alguns aumentos de preços, apesar do tabelamento.

Desequilíbrio no mercado: desabastecimento, ágio e maquiagem

O tabelamento rígido dos preços em geral, no nível do consumidor final, segundo os valores vigentes no dia anterior ao do lançamento oficial do plano, provocou distorções e efeitos em cadeia.

Como a inflação estava alta antes do lançamento do Plano Cruzado e dado que o tabelamento usou como referência os preços praticados no dia anterior a ele, os produtos que foram reajustados pela última vez em uma data mais distante do dia 27 de fevereiro de 1986 ficaram com os preços mais defasados. Isso ocorreu porque os preços foram congelados sem terem incorporado as perdas provocadas pela inflação no período compreendido entre a data do último reajuste e a data do tabelamento.

Assim, por um lado, os produtos que foram reajustados em datas muito distantes da data do tabelamento ficaram com seus preços defasados (desatualizados); por outro, os produtos que foram reajustados em datas mais próximas do dia 27 de fevereiro ficaram com os preços mais atualizados. No caso de itens similares ou sucedâneos (margarina e manteiga, por exemplo), observou-se uma forte migração da demanda para aquele que ficou mais barato em função da defasagem de preços. Tal aumento abrupto da demanda provocou a falta desse produto. Com a falta dele no mercado, a demanda se deslocou toda para o outro, que tinha ficado com o preço atualizado. Isso provocou a falta desse produto (desabastecimento) também, mesmo sem ter ficado com o preço defasado. Resumo da “ópera”: houve desabastecimento dos produtos.

Os aumentos de preços de alguns bens no atacado provocaram aumentos no custo de produção dos produtos que utilizavam esses bens mais caros como insumo. Assim, o tabelamento impediu que os aumentos nos custos fossem repassados para o consumidor final.

Como consequência, alguns produtos deixaram de ser oferecidos no mercado convencional, gerando desabastecimento. Tais produtos começaram a aparecer no mercado paralelo (não-convencional), com preços acima do tabelado. Surgiu assim a figura do ágio, um sobrepreço (um preço maior, acima do tabelado) que o consumidor tinha de pagar para comprar o bem no mercado paralelo.



Figura 7.1: Prateleiras vazias: o aumento de consumo provocado pelo Plano Cruzado deixou uma dura lição.

Fonte: http://www.terra.com.br/istoedinheiro/442/economia/20plano_cruzado.htm

Também em consequência da defasagem de preços e da elevação dos custos de produção, os produtores começaram a usar o artifício de maquiar o produto. Esse artifício consistia em fazer pequenas alterações (na embalagem, na quantidade) e apresentá-lo como um novo produto, que, por ser novo, não estava na listagem dos tabelados. Esse foi um “jeitinho” dado pelos produtores para aumentar os preços dos seus produtos, burlando o tabelamento.

São bons exemplos de maquiagens as que ocorreram com os achocolatados e com o papel higiênico. No caso dos achocolatados, o padrão do mercado era o de embalagens com 400 gramas. Essas embalagens foram mantidas no mesmo tamanho, mas com um conteúdo de 380 gramas (menos 5%). O padrão do mercado para o papel higiênico era de rolos com 50 metros. Os rolos passaram a ter, porém, 40 metros (menos 8%). Em ambos os casos, mesmo com a manutenção dos preços, na prática eles estavam sofrendo aumento, dado que o consumidor estava pagando o mesmo por uma quantidade menor de produtos (5% e 8%, respectivamente).

Desequilíbrio no sistema financeiro

Os bancos, por sua vez, começaram a alegar que estavam trabalhando com um custo operacional muito alto, em virtude do grande número de agências que tinham e dos gastos com a introdução da informatização nas suas atividades. Alegavam também que os aumentos dos depósitos à vista não remunerados, em função do aumento da liquidez da economia, não compensavam as perdas provocadas pelos saques generalizados das aplicações (devido à queda dos rendimentos nominais) e pelo fim da parcela especulativa dos seus ganhos em virtude da queda rápida da inflação e da conseqüente queda dos juros nominais.

Para socorrer os bancos, o presidente Sarney os autorizou a passar a cobrar pelos serviços que até então eram gratuitos. Assim, passamos a pagar por todos ou quase todos os serviços, como, por exemplo, pela emissão de saldos e extratos e pelas folhas de cheque e, em muitos casos, até para manter a própria conta bancária.

Segundo matéria publicada no jornal *O Globo* do dia 14 de julho de 2003, a previsão era de que naquele ano os bancos no Brasil deveriam arrecadar R\$ 26 bilhões com a cobrança de tarifas por prestação de serviços, segundo os cálculos da consultoria Austin Asis. Esse valor seria 22% maior que os R\$ 20,4 bilhões arrecadados em 2002 e seria equivalente ao faturamento anual das empresas Embraer, CSN, Telemar e Light, juntas. Só com o que arrecadaram com as tarifas, os bancos iriam conseguir fechar toda a folha de pagamento de 2003.

Outros desequilíbrios

Quando o consumo cresceu e a oferta interna não foi suficiente para atender a demanda que aumentava, o governo recorreu à importação para complementar a oferta interna. O crescimento do consumo também fez diminuir o excedente que era exportado. Como resultado dessas duas forças, o saldo da balança comercial diminuiu.

Em alguns casos, como os da carne e do leite, o produto importado, quando chegava ao mercado interno com um preço acima do tabelado, tinha a diferença subsidiada pelo governo a fim de se garantir a continuidade do tabelamento. Isso acarretou aumento dos gastos públicos com subsídios.

Embora o tabelamento fosse relativo aos preços em geral, no nível do consumidor final, dada a dificuldade de controle tanto por parte dos fiscais da Sunab como por parte dos “fiscais do Sarney”, alguns produtos tiveram seus preços aumentados. Foram os casos, por exemplo, dos produtos de vestuário e dos automóveis usados, repercutindo em aumento nos índices de inflação.

Cruzadinho – uma tentativa de combater os desequilíbrios

Diante desses desequilíbrios, o governo decidiu agir. Com o Decreto-Lei nº 2.288 de 23 de julho de 1986, publicado no D.O.U. de 24 de julho de 1986, o governo lançou um conjunto de medidas visando conter o consumo. Esse conjunto de medidas ficou conhecido como Cruzadinho. Esse decreto criou o Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND), de natureza autárquica, com o objetivo de fornecer recursos para realização de investimentos necessários à dinamização do desenvolvimento nacional e apoio à iniciativa privada na organização e ampliação de suas atividades econômicas (Art. 1º).

Uma importante medida foi a criação do empréstimo compulsório para a absorção temporária do excesso de poder aquisitivo, a ser exigido dos consumidores de gasolina ou álcool para veículos automotores, bem como de adquirentes de automóveis de passeio ou utilitários. O valor do empréstimo foi definido em 28% do valor do consumo de gasolina e álcool carburante; 30% do preço de aquisição de veículos novos e de até um ano de fabricação; 20% do preço de aquisição de veículos com

mais de um e até dois anos de fabricação; e 10% do preço de aquisição de veículos com mais de dois e até quatro anos de fabricação.

Os empréstimos calculados sobre o consumo de combustíveis seriam cobrados, junto com o preço dos produtos, pelas empresas refinadoras, distribuidoras e varejistas de gasolina e álcool e recolhidos pelas refinadoras, no prazo de quinze dias úteis, ficando indisponíveis nos cofres do Banco Central. Pelo decreto, esses empréstimos seriam cobrados a partir da data de publicação até o dia 31 de dezembro de 1989, último dia do mandato do presidente Sarney. O resgate estava previsto para o último dia do terceiro ano posterior ao seu recolhimento, efetuando-se o pagamento com cotas do FND.

O governo decidiu então que os aumentos de preços provocados pelo Cruzadinho não seriam computados nos cálculos do IPC para fins do “gatilho salarial” (previsão de correção automática dos salários, sempre que a inflação acumulada, medida pelo IPC, alcançasse os 20%). Essa decisão feriu de morte a credibilidade da sociedade no programa de estabilização econômica do governo.

Desde o lançamento do Cruzadinho até 15 de agosto de 1986, o que se viu foi uma combinação de imobilismo com boataria. De um lado, um imobilismo do governo em termos de política econômica, dado que todas as suas energias foram canalizadas para as eleições dos governadores dos estados e para as eleições dos parlamentares federais que comporiam a Assembléia Constituinte que estaria encarregada de elaborar a próxima Constituição. De outro lado, boatos com relação ao tabelamento e ao câmbio provocaram reações que agravaram o quadro de desequilíbrio. Em função dos boatos foi gerada uma expectativa de que o tabelamento seria suspenso. Isso fez com que muitos consumidores antecipassem suas compras, provocando um aumento extra no consumo, piorando o desabastecimento.

A partir de setembro começaram a surgir os boatos de que haveria uma desvalorização cambial para estimular as exportações e inibir as importações. Isso fez com que as exportações fossem postergadas, na expectativa de que seria possível auferir um ganho extra com a desvalorização cambial, e as importações foram antecipadas, na expectativa de que seria possível evitar importações mais caras em cruzados.

Esse imobilismo do governo durou até as eleições de 15 de novembro de 1986, quando as urnas deram uma vitória esmagadora ao

PMDB, partido da base do governo, tanto na eleição dos governadores de estado como na eleição dos parlamentares federais.

O pacote de medidas do Cruzadinho mostrou-se insuficiente e ineficaz no combate aos desequilíbrios do Plano Cruzado, porque apesar das medidas contidas no pacote os desequilíbrios aumentaram. Para tentar domar esses desequilíbrios, o governo tentou mais uma cartada: a segunda versão do Plano Cruzado.

Plano Cruzado II – a pá de cal no plano de estabilização econômica

O Decreto-Lei nº 2.290 e o Decreto-Lei nº 2.303, ambos de 21 de novembro de 1986, publicados no D.O.U. em 24 de novembro de 1986, deram início ao pacote de medidas mais fortes para combater os desequilíbrios.

Esses decretos foram assinados apenas seis dias após as eleições de 15 de novembro, que deram aos partidos do governo (PMDB e PFL) uma estrondosa vitória. Isso levantou a suspeita de que a decisão sobre o conteúdo do novo pacote econômico já estava tomada e que ele talvez estivesse até redigido. O governo teria esperado apenas a apuração dos votos de confiança depositados nas urnas. Confiança na proposta original do Plano Cruzado de promover o bem-estar e a estabilidade econômica para todos os brasileiros, indistintamente da classe social e econômica a que pertencessem.

O Plano Cruzado II foi justificado com o argumento de que o governo precisava agir para defender o poder aquisitivo da população de mais baixa renda, equilibrar as contas públicas, reestabelecer os saldos da balança comercial e estabilizar os preços.

Em essência, o chamado Plano Cruzado II era um “pacote fiscal” que pretendia aumentar a arrecadação do governo para 4% do PIB. Para tanto aumentou as tarifas dos serviços públicos em 35% e promoveu o realinhamento dos preços de alguns produtos, incluindo nos novos preços um aumento brutal sobre os impostos indiretos que incidiam sobre alguns produtos; entre eles veículos e bebidas.

As novas alíquotas do IPI para os produtos constantes do Anexo do Decreto-Lei nº 2.303, no caso dos veículos variavam de 30% a 107%, dos vinhos, de 40% a 100%, dos vermouths, de 100% a 200%, dos vinagres, de 100% a 240%, dos charutos eram de 30%, do álcool etílico e das cidras eram de 100% e das cervejas também eram de 100,00%.

Em função dessa decisão de realinhamento nos preços finais, alguns produtos sofreram grandes aumentos. O preço do açúcar foi aumentado em 60%, o dos combustíveis em 60%, o dos automóveis em 80%, o dos cigarros em 100%, o das bebidas alcoólicas em 100%, o dos leites e laticínios, em 100%.

Os aumentos provocados pelo Plano Cruzado II afetavam os preços finais dos produtos. Essa estratégia foi usada para evitar que possíveis aumentos de preços no nível do atacado provocassem novos aumentos ao longo da cadeia produtiva.

Segundo o discurso do governo, o foco dos aumentos estava sobre o consumo da classe média. Desse modo, a população de mais baixa renda não seria atingida.

A proposta inicial do governo era de não incluir esses aumentos de preços no cálculo do IPC, que seria utilizado para fazer a correção dos salários (disparar o gatilho salarial), conforme tinha sido previsto na primeira versão do Plano Cruzado lançado em 28 de fevereiro de 1986. No entanto, as inúmeras e intensas manifestações de vários segmentos populares contra o expurgo do IPC fizeram o governo e sua equipe econômica recuar dessa intenção.

O Plano Cruzado II abriu a porteira para o início dos aumentos dos preços marcando o começo do fim do tabelamento, iniciado com o Plano Cruzado I.

A inflação oficial, que em outubro de 1986 tinha sido de 1,9%, entrou num processo de crescimento acelerado. Em novembro foi de 3,3% e em dezembro foi de 7,3%, o maior valor mensal dos dez meses de vigência do Plano Cruzado nas suas duas versões (**Tabela 7.1**).

Em janeiro de 1987 a inflação oficial alcançou os dois dígitos. Os 16,8% de janeiro fizeram disparar o gatilho salarial. Em fevereiro foi decretado o fim do tabelamento de preços, marcando também o fim do Plano Cruzado. Nesse mês, o Brasil deixou de pagar aos bancos privados os juros da dívida externa, decretando assim, por tempo indeterminado, a moratória da dívida externa.

Os índices da inflação dos meses de fevereiro e março (13,9% e 14,4%, respectivamente) continuaram a ser de dois dígitos, porém um pouco menores que o de janeiro. O valor de 21% da inflação de abril derrubou o ministro da Fazenda, Dilson Funaro.

Tabela 7.1: Medidas da inflação oficial no Brasil valores mensais – 1985-1989

Em %

Mês-ano	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Janeiro	12,6	14,4	16,8	16,5	70,3 (*)	64,2
Fevereiro	10,2	12,7	13,9	18,0	3,6	73,2
Março	12,7	- 0,1	14,4	16,0	6,1	85,1
Abril	7,2	0,8	21,0	19,3	7,3	
Maiο	7,8	1,4	23,2	17,8	9,9	
Junho	7,8	1,3	21,4	19,5	24,8	
Julho	8,9	1,2	3,1	24,0	28,8	
Agosto	8,9	1,7	6,4	20,7	29,3	
Setembro	14,0	1,7	5,7	24,0	36,0	
Outubro	9,1	1,9	9,2	27,3	37,6	
Novembro	9,0	3,3	12,8	26,9	41,4	
Dezembro	14,0	7,3	14,1	28,8	53,6	

Fonte: MODIANO (1990, p. 353); REZENDE (1999, p. 183).

Notas: Até outubro de 1985: IGP-M; de novembro de 1985 a fevereiro de 1986: IPCA; de março de 1986 a novembro de 1986: IPC; de dezembro de 1986 a junho de 1987: INPC; a partir de julho de 1987: IPC.

(*) Esse valor corresponde à inflação de 51 dias devido à mudança da metodologia de cálculo do IPC.

Atividade 1

Identifique como verdadeiras (V) as afirmativas abaixo que estariam relacionadas com o fracasso do Plano Cruzado e como falsas (F) aquelas que não estariam. Justifique suas respostas.

1. () Congelamento de preços sem prévio alinhamento.
2. () Taxas de juros altas que desestimularam o consumo.
3. () Acelerada distribuição de renda que elevou o consumo.
4. () Políticas monetária e fiscal muito rígidas.
5. () Manutenção do câmbio fixo durante muitos meses.

Respostas Comentadas

A sua resposta deveria ter contemplado as seguintes justificativas:

1. (V), porque o tabelamento congelou os preços vigentes no dia anterior ao lançamento do plano. Por isso, alguns produtos ficaram com os seus preços defasados, contribuindo para o desabastecimento e para a cobrança de ágio.
2. (F), porque as taxas nominais de juros caíram; isso fez com que as pessoas sacassem das cadernetas de poupança e fossem às compras.
3. (F), porque não houve distribuição de renda e nem era objetivo do Plano Cruzado fazer distribuição de renda. O consumo aumentou porque a renda aumentou, como um efeito combinado do tabelamento de preços e do aumento dos salários.
4. (F), porque o Plano Cruzado não tinha uma definição clara nem para política fiscal nem para política monetária.
5. (V), porque o câmbio ficou fixo (Cz\$13,84 por US\$1,00) de 28 de fevereiro de 1986 até setembro de 1986, de maneira a indicar a estabilidade da moeda nacional.

PLANO BRESSER – MAIS UMA HISTÓRIA DE FRACASSO

No dia 24 de abril de 1987, o professor Luiz Carlos Bresser Pereira tomou posse como o novo ministro da Fazenda. Nos seus primeiros meses no cargo, o ministro Bresser manifestou a intenção de combater a inflação contendo a demanda, de aumentar as exportações para melhorar os resultados da balança comercial e de pavimentar o caminho que levasse à suspensão da moratória decretada em fevereiro de 1986.

Em maio de 1987, o ministro determinou uma desvalorização do cruzado da ordem de 7,5%, com relação ao dólar, visando estimular as exportações e desestimular as importações. Em junho, antes do lançamento oficial do seu plano de estabilização, ele determinou o aumento das tarifas de eletricidade (45%), das tarifas telefônicas (34%), do pão (36%), do aço (32%), do leite (27%) e dos combustíveis (13%).

Com esse realinhamento de preços, o governo estava querendo alcançar dois objetivos: por um lado, que os preços não ficassem defasados e que isso viesse a provocar problemas de abastecimento; por outro, queria evitar pressões futuras por novos aumentos de preços desses produtos após o lançamento do plano.

O Decreto-Lei nº 2.335 de 12 de junho de 1987, publicado no D.O.U. de 13 de junho de 1987 e republicado no dia 16 de junho de 1987, trouxe as principais medidas do plano de estabilização econômica, que foi batizado de Plano Bresser. Diferentemente do Plano Cruzado, ele não tinha como proposta acabar com a inflação, mas sim promover uma reversão da tendência inflacionária e alcançar taxas mais baixas de inflação.

O plano pode ser classificado como híbrido na medida em que utilizou tanto elementos da ortodoxia como da heterodoxia. Isso significa dizer que, na concepção dos mentores e executores do plano, a inflação brasileira tinha tanto componentes de uma inflação de demanda como de uma inflação inercial.

Esse caráter híbrido do plano pode ser visto, por exemplo, na ortodoxia das medidas contidas nas políticas fiscais e nas políticas monetárias e na heterodoxia do tabelamento ressuscitado.

No seu Art. 1º, o decreto-lei determinava o congelamento, pelo prazo máximo de noventa dias, de todos os preços, inclusive os referentes a mercadorias, prestações de serviços e tarifas, nos níveis dos preços já autorizados ou dos preços à vista efetivamente praticados em 12 de junho de 1987. Ficou definido também que, após esse congelamento de preços, haveria uma fase de flexibilização.

Assim, foi criada a Unidade de Referência de Preços (URP), para fins de reajustes de preços e salários. Ela seria determinada pela média mensal da variação do IPC ocorrida no trimestre imediatamente anterior, para ser aplicada a cada mês do trimestre subsequente. Ficou determinado também que o IPC de junho seria calculado com base na variação média dos preços observados de 16 de junho a 15 de julho de 1987, com relação aos preços praticados em 15 de junho de 1987.

Procedendo assim, o governo garantia que o realinhamento dos preços feitos antes do lançamento do plano seria computado na inflação de junho, não sobrecarregando a inflação de julho, mês do lançamento oficial do plano.

Para os meses subsequentes, o IPC seria calculado com base na variação média dos preços apurados entre o início da segunda quinzena do mês anterior e o término da primeira quinzena do mês de referência.

Já o cruzado foi desvalorizado em 9,5% em 12 de junho de 1987, e ficou estabelecido que a taxa de câmbio não seria congelada.

As taxas de juros, por sua vez, foram mantidas altas com dois propósitos bem definidos; por um lado, visavam desestimular o consumo e a produção; por outro, queriam evitar que os produtores especulassem com os seus estoques, porque se assim o fizessem estariam abrindo mão de ganhar com as altas taxas de juros do setor financeiro.

Para melhorar os resultados das contas públicas, o plano previa também cortes nos gastos e nos investimentos públicos, eliminação dos subsídios ao trigo e aumento nas tarifas dos serviços públicos. E para o ano seguinte acenava com medidas mais austeras como: proibição de emissões monetárias para financiar os déficits públicos; orçamentação prévia para todas e quaisquer despesas do governo e até a independência do Banco Central na condução da política monetária.

Os aluguéis (comerciais e residenciais) também foram congelados, segundo os valores vigentes na data de lançamento do plano. Além disso, foi utilizada uma *tablita* para fazer a correção diária dos contratos financeiros com cláusulas de juros prefixados.

A especulação com o estoque acontece quando o produtor guarda o produto esperando que o preço aumente para poder ganhar mais. Quando as taxas de juros estão altas, os que aplicam no mercado financeiro têm a chance de aproveitar esse bom momento dos juros para ter ganhos no setor financeiro. Se o produtor especular com o seu estoque, ele deixará de vender e de ter a chance de aplicar esses lucros no mercado financeiro e de ganhar nesse mercado. É por isso que se diz que, quando os juros são altos, o custo-oportunidade de especular com os estoques é também muito alto.

Os resultados iniciais do Plano Bresser foram bastante animadores e satisfatórios. Houve redução do déficit público, recuperação dos saldos da balança comercial e queda na inflação.

Os índices de inflação, que nos meses de abril, maio e junho de 1987 estiveram, persistentemente, acima dos 20%, em julho caíram para 3,1% e nos meses de agosto e setembro foram de 6,4% e 5,7%, respectivamente (Tabela 7.1).

Esses bons resultados iniciais se fizeram acompanhar de outros resultados não tão bons e que foram se agravando com o passar do tempo. Como consequência das altas taxas de juros praticadas na economia e da queda do poder de compra dos salários, as vendas no comércio varejista caíram significativamente. Em resposta, o setor produtivo, que abastecia o mercado varejista, diminuiu o seu ritmo de produção.

Em agosto, antes de completar os noventa dias de vigência do plano, o governo deu início ao processo de flexibilização dos preços que estavam congelados. Ele diminuiu o número de produtos com preços administrados e permitiu reajustes de preços até o máximo de 10%. Seguindo a política de flexibilização, foram autorizados aumentos de preços para combustíveis, transporte, açúcar e cigarros.

O plano, que desde o seu lançamento não conseguiu contar com o apoio popular e que foi visto como transitório, perdeu de vez toda e qualquer credibilidade que ainda tinha. Nos meses seguintes, a inflação acelerou, o que a fez retornar para o patamar dos dois dígitos e fez também o Ministro da Fazenda pedir demissão em dezembro de 1987, quando a inflação alcançou 14,1% (Tabela 7.1).

A EXPERIÊNCIA DA “POLÍTICA DO FEIJÃO COM ARROZ”

No dia 21 de dezembro de 1987, o economista Maílson Ferreira da Nóbrega assumiu o comando do Ministério da Fazenda, manifestando sua intenção de controlar o déficit público (para que ficasse abaixo dos 8% do PIB previstos para o ano de 1987) e de estabilizar a inflação (num patamar próximo dos 15% ao mês), adotando para isso uma política ortodoxa gradualista.

Como o governo rejeitava a idéia de adotar medidas mais complexas (medidas heterodoxas), essa política que tinha um caráter mais simples foi batizada de “*Política do Feijão com Arroz*”.

Ao longo do ano de 1988, seguindo a concepção da política ortodoxa gradualista, o governo adotou as seguintes medidas:

- foi oficialmente suspensa (em 3 de janeiro de 1988) a moratória dos juros da dívida externa que tinha sido decretada em 20 de fevereiro de 1987;
- foram rechaçadas as idéias do pensamento heterodoxo, dentre elas a do tabelamento;
- foram congelados os valores reais, vigentes em dezembro de 1987, dos saldos dos empréstimos ao setor público, incluindo aí os das empresas estatais, os dos governos estaduais, os dos governos municipais e os da administração direta do Governo Federal;
- foram suspensos os reajustes dos funcionários públicos previstos para os meses de maio e abril de 1988 (URP de 16,2% ao mês);
- foram reduzidos os prazos para o recolhimento do Imposto de Renda (IR) na fonte e para o recolhimento do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
- foram emitidos cruzados para atender à demanda por moeda nacional para converter os dólares trazidos pelos grandes superávits da balança comercial;
- foi celebrado um pacto social envolvendo governo, empresários e trabalhadores, em 4 de novembro de 1988, que assumiam o compromisso de reajustes máximos das tarifas e dos preços públicos e privados de 26,5% em novembro e de 25,0% em dezembro; de acompanhar em conjunto os preços de uma lista de 94 produtos básicos; de revisar a sistemática de reajustes dos salários se a inflação declinasse nos 60 dias

seguintes e o compromisso do governo de apresentar em 30 dias uma proposta de saneamento das contas públicas.

Os resultados práticos dessas medidas em termos de combate à inflação mostraram que, se por um lado os cortes nos gastos públicos contribuíram favoravelmente, por outro foram bem mais fortes os efeitos contrários, fruto da combinação das emissões monetárias, do fracasso do pacto social, das pressões por aumentos de preços, devido aos efeitos das sazonalidades, e dos aumentos preventivos de preços, devido aos boatos de que viria um novo tabelamento.

Com a utilização da “Política do Feijão com Arroz”, o governo não conseguiu conter a tendência de crescimento da inflação. O máximo que conseguiu foi impedir que no primeiro semestre ela superasse a barreira de 20% ao mês. Em todos os meses do segundo semestre de 1988, a inflação esteve acima desse patamar, chegando a 28,8% em dezembro (Tabela 7.1). O governo se viu obrigado a adotar um outro tipo de política para combater a inflação.

PLANO VERÃO – CONCLUINDO A POLÍTICA ECONÔMICA DA NOVA REPÚBLICA

Em 15 de janeiro de 1989, por intermédio da Medida Provisória nº 32, o governo da Nova República apresentou sua nova e derradeira proposta de estabilização econômica.

Essa proposta, que foi regulamentada pela Lei nº 7.730, de 31 de janeiro de 1989, ficou conhecida como Plano Verão. A Medida Provisória nº 38, de 3 de fevereiro de 1989, baixou normas complementares para a execução do plano. Ambas foram regulamentadas pela Lei nº 7.738, de 9 de março de 1989.

Os principais pontos do Plano Verão, que também era um plano híbrido, foram os seguintes:

1. Reforma monetária

Foi criada uma nova moeda, o cruzado novo (NCz\$), em substituição ao cruzado (Cz\$), do qual foram cortados três zeros. Assim, Cz\$ 1.000,00 viraram NCz\$ 1,00.

2. Tabelamento de preços

Os preços em geral foram tabelados, por tempo indeterminado, no nível do consumidor final, segundo os valores vigentes em 15 de janeiro de 1989.

No dia anterior foram autorizados os seguintes aumentos de preços: 14,8% para a energia elétrica; 19,9% para a gasolina; 30,5% para o álcool; 33,3% para o pão; 35,0% para as tarifas telefônicas; 47,5% para o leite e 63,5% para as tarifas postais.

3. Correção dos salários

Os salários foram corrigidos com dois movimentos: o primeiro consistiu em corrigir todos os salários tendo por base o poder de compra médio dos últimos doze meses, portanto, de janeiro a dezembro de 1988; o segundo consistiu em aplicar sobre esses valores a URP de janeiro de 1989, prefixada em 26,1%.

4. Política salarial

Ficou estabelecido que, a partir de fevereiro, a URP não mais seria utilizada para corrigir os salários dos trabalhadores, mas também não foi estipulada uma nova regra.

Ficou previsto também que os ministros do Planejamento, da Fazenda, do Trabalho e da Casa Civil teriam até 90 dias para ouvir os trabalhadores e os empresários e apresentar ao Congresso Nacional um projeto de lei regulamentando os critérios e a periodicidade dos reajustes dos salários.

Enquanto não houvesse essa regulamentação, os reajustes dos salários aconteceriam nas datas-bases das categorias profissionais, e os valores seriam determinados pela livre negociação entre patrões e empregados.

5. Política cambial

Foi feita uma desvalorização cambial de 18%, em seguida o câmbio foi fixado no valor de NCz\$ 1,00 para US\$1,00, sem data para ser alterado.

6. Correção monetária

A Obrigação do Tesouro Nacional (OTN), que corrigia os contratos pós-fixados, foi extinta. Os contratos que tinham como fator de correção a OTN tiveram os seus valores de 1º de janeiro de 1989 congelados.

Como consequência, os devedores foram favorecidos e os credores foram prejudicados, visto que na correção das dívidas pela OTN não foi levada em consideração a inflação do período de 1º a 15 de janeiro de 1989.

Além disso, foram proibidas cláusulas de correção monetária para contratos com prazos iguais ou inferiores a 90 dias. Nos contratos com prazos acima de 90 dias, ficou permitida a livre negociação entre as partes das regras de indexação.

7. Tabela de conversão

Foi utilizada uma tablita com fatores diários que convertiam os valores de cruzado para cruzado novo para o caso das dívidas com vencimento depois do dia 15 de janeiro de 1989 que tinham sido contraídas antes desta data, portanto ainda em cruzado. Estavam fora dessa regra os pagamentos de consórcios, mensalidades escolares, clubes, condomínios, impostos e serviços públicos.

8. Correção dos aluguéis

Os aluguéis comerciais tiveram os seus valores vigentes em janeiro de 1989 congelados. Essa medida devia-se ao fato de que, nesses tipos de aluguéis, na quase totalidade dos contratos, as cláusulas de correção dos seus valores tinham a periodicidade mensal.

Para a correção dos aluguéis residenciais foram utilizados fatores de correção pela média dos últimos meses, dependendo da periodicidade contratual (semestral ou anual) e da data do último reajuste.

9. Outros aspectos do plano

Foi utilizada uma política monetária para restringir fortemente o consumo, com: redução e controle do crédito ao setor privado; redução dos prazos de financiamento do crédito direto ao consumidor; aumento da taxa de juros real de curto prazo, diminuição dos limites dos cheques especiais e redução dos prazos para pagamento dos cartões de crédito.

A política fiscal previa a redução dos gastos da máquina administrativa do governo com a demissão de funcionários públicos, extinção de cinco ministérios, privatização de empresas públicas e redução da emissão de títulos da dívida pública ao mínimo indispensável e, para tanto, as despesas não-financeiras deveriam se limitar à disponibilidade de caixa, para inibir o crescimento da dívida.

Foi construído um novo vetor para o cálculo do IPC. A inflação do Plano Verão passou a ser apurada a partir do dia 15 de janeiro de 1989. Assim a inflação do primeiro mês do plano seria a do período de 15/1/1989 a 14/2/1989. Os aumentos de preços, autorizados no dia 14 de janeiro de 1989, foram todos computados na inflação de janeiro.

Devemos lembrar que com o Plano Cruzado a inflação oficial passou a ser medida pelo IPC com a construção de um vetor de preços do dia 28 de fevereiro de 1986, ou seja, a inflação do primeiro mês do Plano Cruzado, de 1º a 30 de março, teve como referência os preços praticados no dia 28 de fevereiro. Com o Plano Bresser, o vetor de preços passou para o dia 15 de julho de 1986. Em 1988, já no mandato do ministro Máílson da Nóbrega, a inflação voltou a ser calculada dentro do mês (de 1º a 30). Com o lançamento do Plano Verão, houve uma outra mudança: foi construído um novo vetor de preços para o dia 14 de janeiro de 1989.

Como o Plano Verão também não tinha a intenção de acabar com a inflação, os seus resultados para primeiro mês de vigência podem ser considerados bastante satisfatórios. A inflação declinou para 3,6% (Tabela 7.1), mas foi só.

Esse plano também não contava com a credibilidade da sociedade, que desde o seu lançamento mostrou desconfiança para com a eficácia do tabelamento, não acreditou que o governo fosse de fato controlar os seus déficits e mostrou também muito descontentamento com a forma como o governo conduziu a revisão da política de correção dos salários.

Ainda durante os meses em que o tabelamento esteve em vigor (março e abril) a inflação retomou a sua escalada de alta, o que gerou nos agentes econômicos, num curto espaço de tempo, a expectativa de que o fantasma da hiperinflação voltaria a assombrar a economia brasileira. Isso acabou se confirmando com o passar do tempo. Em todos os meses do segundo semestre de 1989 a inflação foi maior que a dos mesmos meses de 1988.

Tabela 7.2: Valores anuais da inflação medida pelo Índice Geral de Preços (IGP-DI), Índice de Preços ao Consumidor (INPC-RJ) e Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) – 1985-1989

Em %

Ano	IGP-DI	INPC - RJ	IPCA
1985	235,13	239,06	242,23
1986	65,04	59,20	79,66
1987	415,83	394,60	363,41
1988	1.037,56	993,28	980,21
1989	1.782,89	1.863,56	1.972,91

Fonte: www.ipeadata.gov.br.

Podemos observar, com o auxílio dos números da **Tabela 7.2**, que o Plano Cruzado lançado no início de 1986 foi capaz de reduzir significativamente a inflação dentro do contexto de inflação alta vivido naquela época. Mas nos anos seguintes a inflação retomou a sua tendência de crescimento, apesar das tentativas de contê-la, com as duas experiências frustradas de planos híbridos (Plano Bresser e Plano Verão).

CONCLUSÃO

O Plano Cruzado, nos seus primeiros momentos, apresentou resultados muito satisfatórios em termos de combate à inflação, recuperação do poder aquisitivo e melhoria das condições de vida da população em geral.

Num segundo momento, apareceram os desequilíbrios que foram se agravando, e as medidas implementadas para corrigir esses desequilíbrios não deram os resultados esperados e desejados, resultando no fracasso do Plano.

O Plano Bresser e o Plano Verão foram outras duas experiências de estabilização do governo José Sarney. Em ambos os casos, após modestos resultados, a inflação retomou a sua trajetória ascendente.

O balanço da política econômica do período da Nova República mostra que a inflação de três dígitos do ano de 1985, o primeiro ano do governo Sarney, baixou para um dígito como consequência da primeira versão do Plano Cruzado. Mas a partir de 1987 a inflação retornou à casa dos três dígitos, e em 1989, o quinto e último ano do governo Sarney, todos os indicadores da **Tabela 7.1** mostram que a inflação alcançou os quatro dígitos, com a inflação medida pelo IPCA chegando a 1.972,91% (**Tabela 7.2**).

Respostas Comentadas

- (1) Apenas o Plano Bresser estabeleceu novas regras de indexação com a criação da Unidade de Referência de Preços (URP) para reajustar preços e salários.
- (2) Apenas o Plano Verão trocou a moeda. O cruzado novo (NCz\$) substituiu o cruzado (Cz\$).
- (3) Os dois planos fizeram tabelamento, mas apenas no Plano Bresser o tabelamento foi por tempo determinado (máximo de três meses).
- (4) Tanto o Plano Bresser como o Plano Verão eram planos híbridos, por isso usaram tanto medidas ortodoxas para combater a inflação de demanda, como medidas heterodoxas para combater a inflação inercial.
- (5) No Plano Bresser a desvalorização cambial foi de 9,5%, e no Plano Verão foi de 18%, mas apenas no Plano Verão o câmbio ficou congelado.

RESUMO

O sucesso inicial da política econômica heterodoxa, contida no Plano Cruzado, se fez acompanhar de insucessos que levaram à mudança do ministro da Fazenda e do tipo de política econômica.

O ministro Bresser Pereira, após experimentar, inicialmente, uma política ortodoxa gradualista, lançou um plano econômico de características híbridas, cujos resultados preliminares foram positivos, mas não conseguiu cumprir o objetivo do seu plano, que era o de manter a inflação sob controle, por isso foi substituído pelo ministro Mailson da Nóbrega.

O novo ministro mais uma vez tentou a experiência de uma política ortodoxa gradualista, com a “Política do Feijão com Arroz”. Os modestos resultados dessa política levaram o ministro Mailson da Nóbrega a tentar, mais uma vez, um plano econômico híbrido. Os resultados finais foram desastrosos, com a inflação do ano de 1989 alcançando os quatro dígitos, 1972,91% (IPEA, Tabela 7.2).

INFORMAÇÃO SOBRE A PRÓXIMA AULA

Na próxima aula, vamos estudar a política econômica do governo Collor de Mello, o primeiro governo civil eleito pelo voto direto depois do fim do regime militar. Até lá!

Plano Collor: surpresas e fracassos

Meta da aula

Apresentar a política econômica do primeiro governo eleito pelo voto direto depois da ditadura militar presente no Plano Collor nas suas duas versões.

Esperamos que, ao final desta aula, você seja capaz de:



identificar as principais mudanças ocorridas no contexto mundial a partir da década de 1970;



identificar as principais características do Plano Collor e as suas relações com os princípios do neoliberalismo.

Pré-requisitos

Para acompanhar bem esta aula, é preciso que você conheça as mudanças no contexto mundial que muito impactaram a economia brasileira, examinadas nas Aulas 1 e 3; a política econômica da Nova República, apresentada nas Aulas 6 e 7.

INTRODUÇÃO

O presidente José Sarney, ao longo dos seus cinco anos de governo, de março de 1985 a março de 1990, foi de grande importância para a história recente do país. Essa importância pode ser encontrada tanto nos aspectos políticos como nos aspectos econômicos, no entanto, ela se deve também à experiência deixada para os próximos governos, tanto no que deu certo quanto no que não deu.

Pelo lado político, o presidente Sarney teve o mérito de ter sido o timoneiro que conduziu o barco nacional no mar de turbulência causada pelo fim da ditadura militar e início do processo de reconstrução das normalidades democráticas; pelo lado econômico, teve o mérito de experimentar uma política econômica de caráter heterodoxo que, pelo menos nos seus primeiros meses, provocou aumento da renda das famílias, elevação do consumo, crescimento da oferta de emprego, aumento do nível de atividade e melhoria na qualidade de vida da população com diminuição da pobreza e da miséria.

Contudo, acumulou fracassos na medida em que os seus planos de estabilização econômica tiveram eficácia apenas momentânea. A inflação de dois dígitos alcançada no segundo ano do governo Sarney chegou a quatro dígitos no quinto e último ano desse governo.

Pelo lado político também fracassou, na medida em que não foi capaz de aproveitar os bons momentos de popularidade, proporcionados principalmente pelo êxito inicial do Plano Cruzado e pela força política mostrada nas eleições de novembro de 1986, para construir um novo bloco hegemônico que fosse capaz de garantir a sua governabilidade e de conquistar o poder nas eleições presidenciais de 1989.

Assim, foi num quadro de crise econômica e de governabilidade que se deu o processo eleitoral que escolheu, pelo voto direto, o primeiro presidente após a ditadura imposta ao país pelo regime militar.

No pleito de novembro de 1989 foi eleito o presidente Fernando Collor de Mello, que tomou posse em março de 1990. Ao tomar posse, lançou um programa de estabilização econômica, o Plano Collor, elaborado e executado sob a influência do pensamento neoliberal, uma base teórica de referência que ganhou força com as mudanças operadas no contexto mundial, consideradas como uma condição necessária para enfrentar a grave crise da década de 1970.

AS MUDANÇAS NO CONTEXTO MUNDIAL A PARTIR DA DÉCADA DE 1970

Antecedentes

Uma das consequências de longo prazo da crise de 1929 (quebra da bolsa de valores de Nova York) foi a substituição paulatina do instrumental teórico do liberalismo econômico, até então hegemônico, pelo novo instrumental trazido pelo pensamento keynesiano.

Vale lembrar que o pensamento keynesiano propunha que as leis de mercado fossem complementadas pela intervenção do Estado na economia, sem, no entanto, atingir a autonomia da empresa privada.

A Segunda Guerra Mundial proporcionou importantes desenvolvimentos tecnológico, administrativo e organizacional que, combinados com a reestruturação e reforma do capitalismo, sob a influência do pensamento keynesiano, explicam o longo período de crescimento econômico vivido pela economia mundial desde meados da década de 1940.

No final da década de 1960 e início da de 1970, o mundo entrou numa profunda crise, pondo fim ao período de prosperidade, a era dourada. Contribuíram para a configuração dessa crise, o esgotamento do reservatório da força de trabalho em muitos países e a elevação dos salários, bem como a queda no ritmo de crescimento da produtividade da força de trabalho, devido ao esgotamento do padrão tecnológico desenvolvido durante a Segunda Guerra Mundial e que tinha sido adaptado ao processo produtivo no pós-guerra.

Esse quadro de crise econômica foi potencializado pela chamada crise do petróleo, que multiplicou por quatro o preço internacional do barril de petróleo, provocando aumento dos custos de produção, inflação e desequilíbrio nos balanços de pagamentos dos países importadores de petróleo.

Devido a essa combinação de fatores deu-se o rompimento do equilíbrio construído no pós-guerra, que estava ancorado no padrão tecnológico e nos fundamentos do pensamento keynesiano.

A superação dessa crise deu-se com a utilização de uma nova base tecnológica, de uma nova base teórica e com a intensificação do comércio internacional. A nova base tecnológica foi obtida com a Terceira Revolução Industrial, a nova base teórica veio do pensamento neoliberal e a intensificação do comércio deu-se com a globalização.

Terceira Revolução Industrial

A explicação da crise da década de 1970 passa, em boa medida, pelo esgotamento do padrão tecnológico do pós-guerra, que não foi capaz de sustentar o ritmo de crescimento da produtividade num ambiente de custos de produção crescentes.

A solução desse problema deu-se com o surgimento de um novo padrão tecnológico trazido pela Terceira Revolução Industrial (também chamada de Terceira Revolução Tecno-científica), que inicialmente foi liderada pelo Japão, pela Alemanha e pelos Estados Unidos. Essa revolução tecnológica caracterizou-se pelo enorme desenvolvimento da microeletrônica e da informática, cujas origens estavam nas invenções no campo da microeletrônica que aconteceram ainda durante a Segunda Guerra Mundial.

A Primeira Revolução Industrial ocorreu aproximadamente entre 1760 e 1850, tendo como seus principais ícones a máquina a vapor, a indústria têxtil e as ferrovias e como *locus* inicial a Inglaterra. A Segunda Revolução Industrial aconteceu aproximadamente entre 1860 e 1914 (início da Primeira Guerra Mundial), e teve como seus maiores símbolos o motor a explosão, o uso da eletricidade para movimentar as máquinas, a produção em série e teve como *locus* principal os Estados Unidos.

Essas revoluções técnicas da microeletrônica e da informática foram adaptadas aos processos produtivos, viabilizando, por exemplo, a automação, a robotização e o desenvolvimento de novos materiais e de novos compostos químicos.

A nova base tecnológica trazida pela Terceira Revolução Industrial permitiu inserir mudanças na estrutura produtiva, criando as condições para recuperar o ritmo de crescimento da produtividade. Permitiu ajustar a estrutura produtiva para que ela pudesse conviver com aquela nova realidade caracterizada por custos de produção mais elevados (devidos, por exemplo, ao aumento do preço da mão-de-obra e à elevação dos preços do petróleo).

O espectro de ação dessas inovações tecnológicas não se restringiu ao âmbito da produção industrial. O impacto dessa revolução foi muito mais amplo, alcançou as empresas comerciais, as empresas prestadoras de serviço e até o dia-a-dia das pessoas pelo mundo afora. Essa revolução resultou em uma nova forma de organização da produção.

Do mesmo modo que as duas revoluções anteriores, essa também permitiu a criação de novos produtos. Mas a sua principal e maior contribuição foi a de potencializar de forma exponencial as forças produtivas, permitindo aumentar a produtividade e recuperar as margens de lucro que a crise tinha diminuído.

NEOLIBERALISMO

Os princípios do pensamento keynesiano que propunham uma ação mais forte do Estado na busca do pleno emprego, no planejamento, na produção de bens e na regulação do funcionamento da economia nacional em complemento às leis de mercado influenciaram por muitas décadas a política econômica dos países capitalistas. Mas o keynesianismo começou a perder importância com a crise da década de 1970, que marcou o rompimento do equilíbrio até então existente.

A crise abriu espaço para o renascimento das idéias liberais. Pouco a pouco, o neoliberalismo foi se transformando na nova base teórica de referência da política econômica adotada pelos governos capitalistas, com o intuito de superar a forte crise que afetava seus países.

As origens mais remotas do neoliberalismo estariam nos fundamentos da Escola Austríaca do final do século XIX. Em 1944, Friedrich von Hayek publicou, no livro *O caminho da servidão*, os princípios mais gerais da doutrina neoliberal. Posteriormente, na década de 1970, surgiu em Chicago, nos Estados Unidos, a Escola Monetarista, do professor Milton Friedman, como a grande referência do neoliberalismo. Em 1989, o economista John Williamson, do Institute for International Economics (Instituto de Economia Internacional), em Washington, nos Estados Unidos, compilou uma lista das políticas de mercado, denominadas “Consenso de Washington”, e que ficou mundialmente conhecida como o receituário do neoliberalismo, apesar da discordância do seu criador.

O neoliberalismo tem como princípios gerais a menor participação possível do Estado na economia e a total liberdade de comércio. Nesse sentido, o pensamento neoliberal recomenda:

1. Estado com equilíbrio das contas públicas

Isso significa dizer que o Estado não deve ter déficit, ou seja, não pode gastar mais do que arrecada. Caso o déficit exista, o Estado deve fazer os ajustes macroeconômicos necessários, seja aumentando receita, seja cortando gastos ou fazendo uma combinação desses procedimentos, mesmo que esses cortes signifiquem menos investimentos públicos (também considerados como despesas do governo) e menos gastos com o funcionamento da máquina pública e/ou menos recursos para serviços básicos como saúde e educação.

O Estado precisa obter superávits, ou seja, arrecadar mais do que gasta. Os superávits são importantes para permitir aos governos honrarem os seus compromissos de pagamento dos juros e de amortização das dívidas, ganhando assim a confiança dos credores e dos investidores nacionais e internacionais. Além disso, eles também permitiriam a prática de juros altos, que é importante tanto para desestimular a saída como para estimular a entrada de novos capitais externos no país.

2. Estado não-intervencionista

Isso significa que o Estado deve reduzir sua intervenção na economia ao mínimo possível. O Estado deve atuar apenas como “agente estruturante”, ou seja, sua presença deve ser apenas como agente regulador das relações econômicas.

O funcionamento da economia deveria ser entregue às leis do mercado. As leis da oferta e da procura deveriam atuar livremente na regulamentação das relações econômicas e na definição dos pontos de equilíbrio do mercado.

3. Estado não-produtor

O Estado deve fazer um amplo processo de privatização, vendendo suas empresas para o capital privado, porque ele, especialmente nas economias subdesenvolvidas ou em vias de desenvolvimento, tende a ter poucos recursos para investir nas suas empresas, que acabam ficando obsoletas, gerando produtos mais caros e de menor qualidade.

Com a privatização a situação se inverteria. Ao vendê-las para o capital privado (privatização), este teria condições de fazer os investimentos necessários para modernizar e aumentar a produtividade, que resultariam em ganhos para a sociedade, que poderia ter acesso a mais produtos, de melhor qualidade e a preços menores.

4. O Estado deve flexibilizar as relações entre o capital e o trabalho

Significa dizer que o Estado deve eliminar os privilégios dos trabalhadores e não deve intervir na relação entre capital e trabalho, deixando que as partes (o trabalhador que oferece a força de trabalho e o empresário que demanda a força de trabalho) se encontrem no mercado e definam o preço da mão-de-obra e as condições de trabalho.

Com esse processo, o empresário poderia contratar a força de trabalho pagando menos. Essa queda nos salários dos trabalhadores representaria uma redução no custo do produto. Isso permitiria ao empresário aumentar a sua competitividade e a sua participação no mercado vendendo mais. Para vender mais, contrataria mais mão-de-obra, o que aumentaria a massa de salários pagos na economia. Isso, por sua vez, estimularia o consumo e aqueceria o mercado interno, reestimulando a produção, o consumo e o emprego.

5. Liberalização do comércio exterior

O Estado deve eliminar todas e quaisquer barreiras de proteção aos mercados nacionais, de modo a garantir o livre fluxo de capitais e mercadorias.

A abertura econômica aumentaria a oferta de produtos no mercado interno, evitando possíveis desabastecimentos e pressões sobre os preços. Esse aumento da oferta interna provocaria crescimento da concorrência entre os vendedores no mercado interno, o que inibiria a elevação de preços e até poderia provocar a sua queda. Em suma, a abertura do mercado interno, ao aumentar a oferta e a competitividade, seria benéfica para a sociedade, ao permitir que ela tivesse acesso a mais produtos, de melhor qualidade e a preços menores.

Os governos da Primeira-Ministra Margareth Thatcher na Inglaterra (1979-1991), do Presidente Ronald Wilson Reagan nos Estados Unidos (1981-1989) e do Presidente Fernando Henrique Cardoso no Brasil (1995-2002) são frequentemente citados como exemplos de governos neoliberais, ainda que no caso brasileiro existam opiniões discordantes.

GLOBALIZAÇÃO

A globalização, como processo de integração cada vez maior dos mercados, não surgiu com a crise da década de 1970. Poderíamos falar de globalização, por exemplo, desde a viagem de Marco Pólo à China, iniciada no século XIII, fazendo a integração comercial da Europa com a Ásia e a África, assim como poderíamos falar também das viagens marítimas para as Índias nos séculos XV e XVI, fortalecendo o fluxo de comércio da Europa com a Ásia.

A contribuição da globalização para a superação da crise está precisamente na sua intensificação, que ampliou o mercado consumidor com uma força e uma velocidade nunca vistas em outro momento da História mundial.

Assim, essa ampliação do mercado consumidor foi importante e decisiva para fazer crescer a demanda que iria consumir os volumes crescentes de produção viabilizados pela nova base tecnológica (a Terceira Revolução Industrial) e dentro dos ditames da nova base teórica de referência (o neoliberalismo). Todos esses aspectos são considerados como fundamentais para a superação da crise.

Atividade 1



As mudanças ocorridas no mundo durante a década de 1970 foram importantes para a superação da crise que afetava a economia capitalista mundial. Elas provocaram mudanças na trajetória do desenvolvimento econômico mundial e na vida cotidiana das pessoas ao longo das décadas seguintes. Produtos como *compact disc player* e celular com câmera fotográfica, que hoje são bastante comuns em quase todo o mundo, não existiam naquela época.

Que aspecto específico dessas mudanças ocorridas na década de 1970 estaria associado à superação da crise dessa década e ao surgimento desses novos produtos?

Resposta Comentada

Esse aspecto é a base tecnológica de referência. A mudança da base tecnológica até então existente está associada tanto à superação da crise como ao surgimento desses novos produtos. A base tecnológica até então existente era aquela que tinha sido desenvolvida durante a Segunda Guerra Mundial. A nova base tecnológica foi proporcionada pela Terceira Revolução Industrial, caracterizada pelos desenvolvimentos no campo da microeletrônica e da informática e que foram adaptados aos processos produtivos.

A INFLUÊNCIA DESSAS MUDANÇAS NA POLÍTICA ECONÔMICA BRASILEIRA

As primeiras influências verificadas na economia brasileira em decorrência das mudanças no contexto mundial já podiam ser observadas na década de 1980.

Com o fracasso da política heterodoxa do Plano Cruzado, dois outros planos de caráter híbrido foram experimentados: o Plano Bresser, do ministro Luiz Bresser Pereira, e o Plano Verão, do ministro Mailson da Nóbrega. Na parte ortodoxa desses planos seria possível identificar as possíveis influências do pensamento neoliberal.

No Plano Bresser a influência do pensamento neoliberal estaria, por exemplo, na política de juros altos utilizadas para inibir o consumo e as possíveis especulações com os estoques, no aumento das tarifas dos serviços, na eliminação dos subsídios ao trigo, no corte dos gastos públicos e no corte dos investimentos, realizados com o intuito de reduzir os déficits públicos.

No Plano Verão a influência do pensamento neoliberal estaria, por exemplo, no corte dos gastos públicos e na política de juros altos para inibir a demanda interna e na nova política salarial que deixou de usar a Unidade de Referência de Preços (URP) para corrigir os salários e determinou a livre negociação entre patrão e empregado até que o Congresso Nacional aprovasse uma nova metodologia de reajustes.

No entanto, foi na concepção e execução do Plano Collor que essas influências neoliberais ficaram mais evidentes.

O PLANO COLLOR

A chamada “Constituição Cidadã”, que marcou o início legal da consolidação da democracia no Brasil, foi elaborada pelo Congresso Constituinte – formado pelos senadores que já tinham mandato e pelos Deputados Federais que adquiriram o mandato nas eleições de novembro de 1986 – e foi promulgada no dia 5 de outubro de 1988.

A nova Constituição, no seu Art. 77, determinava que o presidente da República e o seu vice seriam eleitos pelo voto direto, devendo para isso alcançar a maioria absoluta dos votos. Na hipótese de nenhum candidato alcançar a maioria dos votos na primeira votação, deveria ser feita uma nova eleição, concorrendo os dois candidatos mais votados na primeira eleição, considerando-se eleito aquele que obtivesse a maioria dos votos válidos.

Para a eleição presidencial de 1989, a primeira eleição direta desde 1960, apresentaram-se 22 candidatos, muitos dos quais concorrendo por partidos que tinham apenas expressão regional.

A apuração dos votos indicou que haveria segundo turno para os candidatos mais votados, Fernando Collor de Mello (Partido da Reconstrução Nacional – PRN) e Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores – PT), que obtiveram, respectivamente, 28% e 16,60% dos votos válidos.

No segundo turno, realizado no dia 17 de dezembro de 1989, foi eleito o candidato Fernando Collor de Mello, com 42% dos votos válidos (aproximadamente 35 milhões de votos), tendo o seu oponente recebido 37% dos votos válidos (aproximadamente 31 milhões de votos).

A posse do presidente Fernando Collor de Mello e do seu vice Itamar Franco aconteceu no dia 15 de março de 1990. Nesse mesmo dia foi lançado o plano econômico do novo governo.

As características do plano

A Medida Provisória nº 168 de 15 de março de 1990, transformada na Lei nº 8.024 de 12 de abril de 1991, lançou oficialmente o plano de estabilização econômica do novo governo.

O Plano Collor, como ficou conhecido, na sua primeira versão tinha as seguintes características:

1. Reforma monetária

A moeda nacional voltou a ser o cruzeiro (Cr\$), em substituição ao cruzado novo (NCz\$). Foi feita apenas uma troca de nome sem corte de zeros ou qualquer outro tipo de alteração, portanto NCz\$ 1,00 = Cr\$ 1,00.

Na conversão dos valores que estavam na moeda antiga para a nova moeda, foram definidos os seguintes limites:

- a. valores depositados em conta corrente e em poupança até o limite de NCz\$ 50.000,00;
- b. valores aplicados em operações no mercado aberto (*open market*) até NCz\$ 25.000,00 ou até 20% do total, prevalecendo o que fosse maior;
- c. valores aplicados em fundos de curto prazo até NCz\$ 25.000,00 ou até 20% do total, prevalecendo o que fosse maior;

Os valores acima dos limites não foram convertidos em cruzeiros e foram depositados como cruzado novo (NCz\$) numa conta especial, na rubrica Valores à Ordem do Banco Central (VOB), e lá permaneceram compulsoriamente por 18 meses, sendo corrigidos com base na correção

monetária e mais juros de 6% ao ano. A liberação foi feita em doze parcelas mensais e consecutivas, sendo a primeira liberada em setembro de 1991 e a última em agosto de 1992.

2. Correção de preços e salários

Para a correção dos preços e salários foi definida a seguinte regra, sob responsabilidade da ministra Zélia Cardoso de Mello:

- a. no primeiro dia útil de cada mês, a partir do dia 1º de maio de 1990, seria divulgado o percentual de reajuste máximo mensal dos preços autorizados para as mercadorias e serviços em geral;
- b. no primeiro dia útil após o dia 15 de cada mês, a partir do dia 15 de abril de 1990, seria divulgado o percentual de reajuste mínimo mensal para os salários em geral e para o salário mínimo;
- c. no primeiro dia útil após o dia 15 de cada mês, a partir do dia 15 de abril de 1990, seria divulgada a meta para o percentual de variação média dos preços durante os trinta dias contados a partir do primeiro dia do mês em curso.

Ficou decidido também que aumentos salariais além do reajuste mínimo definido pela regra acima poderiam ser livremente negociados entre patrão e empregado, mas não poderiam ser considerados no reajuste dos preços dos bens e serviços.

Dessa forma, o governo, por um lado, queria fazer um controle rígido dos preços, dado que foram proibidos todos e quaisquer reajustes de preços de mercadorias e serviços em geral sem a prévia autorização da ministra da Economia, Fazenda e Planejamento, e, por outro lado, queria fazer a desindexação da correção salarial com a inflação passada, o que significa dizer que a correção dos salários não teria mais relação com a inflação passada.

3. Reforma administrativa (do Estado)

O número de ministérios foi reduzido de 23 para 12, foram fechadas algumas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. Foram fechados, por exemplo, o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), o Instituto Brasileiro do Café (IBC), o Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS) e a Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SDCO).

Foi iniciada uma campanha de demissão de funcionários (Programa de Demissão Voluntária – PDV), e alguns foram colocados em disponibilidade. Imóveis, veículos e aviões do governo foram colocados à venda.

No âmbito do Programa Nacional de Desestatização, foram privatizadas a Petroflex, a Copersul e a Fosfertil, no setor de fertilizantes, e a Usiminas e a CST (Tubarão), no setor de petroquímicos.

4. Reforma fiscal

O objetivo era fazer um ajuste fiscal da ordem de 10% do PIB, para gerar um superávit de 2% e ainda evitar o déficit da ordem de 8% do PIB previsto para o ano de 1990, antes do lançamento do plano.

Para alcançar o objetivo proposto, o governo agiu tanto no sentido de ampliar a receita, como no sentido de diminuir as despesas. Para ampliar a receita aumentou as alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e reduziu os seus prazos de recolhimento, criou uma cobrança extraordinária e única do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) para as operações de câmbio, crédito, seguros, títulos e valores imobiliários, ouro e ações negociadas em bolsa.

E para melhorar a arrecadação com o recolhimento de tributos, foi eliminado o anonimato fiscal com a proibição de cheques e títulos ao portador. Também aumentou os preços de alguns serviços públicos, como, por exemplo, 83,50% para os serviços postais, 57,80% para o gás e 32% para a energia elétrica e para o telefone.

Para diminuir as despesas foram suspensos subsídios, isenções, benefícios e incentivos fiscais para as importações e exportações, para a agricultura e para as regiões Nordeste e Norte. A esses efeitos sobre a redução das despesas devem ser somados também os efeitos da reforma administrativa sobre a redução das despesas.

5. Política de comércio exterior

Com o objetivo de aumentar a oferta interna e a competitividade no mercado interno, foi iniciado um processo de abertura da economia brasileira para facilitar a entrada de produtos gerados em outros mercados.

Essa abertura comercial contemplou tanto a redução de barreiras não-tarifárias (como, por exemplo, a necessidade de planejamento prévio de todas as importações do ano, o acesso a subsídios e isenções fiscais e crédito subsidiado e a lista dos 1.300 produtos do “Anexo C” da Medida Provisória nº 168 de 15 de março de 1990, que na prática não podiam

ser importados) como a redução de barreiras tarifárias (redução das alíquotas que incidiam sobre as importações de um patamar médio de 40% para 20%).

A política comercial do governo, além da abertura econômica, contemplou também um regime de câmbio flutuante definido livremente no mercado, o que significava dizer que o governo deixaria de fixar a taxa de câmbio.

Os resultados iniciais do plano e os seus remendos

As medidas do plano foram capazes de baixar a inflação mensal que, em março de 1991, era de dois dígitos, superando a barreira dos 80% ao mês (Tabelas 8.1, 8.2 e 8.3), para um nível inferior a 10% no mês de maio de 1991.

O superávit do governo em 1990 foi da ordem de 1,20% do PIB, um pouco abaixo do objetivo de gerar um superávit de 2% do PIB.

A queda brutal da inflação deveu-se, em grande parte, à também brutal redução da liquidez da economia causada pelo confisco dos ativos financeiros. Essa queda da liquidez se fez acompanhar de efeitos sobre o nível de atividade e sobre o nível de emprego da economia brasileira.

Tabela 8.1: Valores mensais e anuais do Índice Geral de Preços (IGP-DI) – 1990-1992

Em %

Meses \ Anos	1990	1991	1992
Janeiro	71,90	19,93	26,84
Fevereiro	71,68	21,11	24,79
Março	81,32	7,25	20,70
Abril	11,33	8,74	18,54
Maio	9,08	6,53	22,45
Junho	9,02	9,86	21,42
Julho	12,98	12,83	21,69
Agosto	12,93	15,49	25,54
Setembro	11,71	16,19	27,37
Outubro	14,16	25,85	24,94
Novembro	17,45	24,76	24,22
Dezembro	16,46	22,14	23,70
No Ano	1.476,71	480,23	1.157,84

Fonte: www.ipeadata.gov.br.

Tabela 8.2: Valores mensais e anuais do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) – 1990-1992

Em %

Meses \ Anos	1990	1991	1992
Janeiro	68,19	20,95	25,92
Fevereiro	73,99	20,20	24,48
Março	82,18	11,79	21,62
Abril	14,67	5,01	20,84
Maio	7,31	6,68	24,50
Junho	11,64	10,83	20,85
Julho	12,62	12,14	22,08
Agosto	12,18	15,62	22,38
Setembro	14,26	15,62	23,98
Outubro	14,43	21,08	26,07
Novembro	16,92	26,48	22,89
Dezembro	19,14	24,15	25,58
No Ano	1.585,18	475,10	1.149,06

Fonte: www.ipeadata.gov.br.

Tabela 8.3: Valores mensais e anuais do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) – 1990-1992

Em %

Meses \ Anos	1990	1991	1992
Janeiro	67,55	20,75	25,94
Fevereiro	75,73	20,72	24,32
Março	82,39	11,92	21,40
Abril	15,52	4,99	19,93
Maio	7,59	7,43	24,86
Junho	11,75	11,19	20,21
Julho	12,92	12,41	21,83
Agosto	12,88	15,63	22,14
Setembro	14,41	15,63	24,63
Outubro	14,36	20,23	25,24
Novembro	16,81	25,21	22,49
Dezembro	18,44	23,71	25,24
No Ano	1.620,97	472,70	1.119,10

Fonte: www.ipeadata.gov.br.

O efeito combinado do enxugamento da liquidez com a abertura econômica fez com que o nível de atividade da economia caísse muito. O PIB total do primeiro trimestre de 1990 encolheu 2,5% (Tabela 8.4), como um resultado da combinação de uma queda do PIB do setor industrial (2,7%), do PIB do setor agrícola (6,9%) e do PIB do setor serviços (0,8%).

Tabela 8.4: Taxas de crescimento trimestral médio do PIB total e dos setores da indústria, da agricultura e dos serviços – 1990-1992

Em %

Trimestre	PIB Total	PIB Indústria	PIB Agricultura	PIB Serviços
1990				
I	- 2,5	- 2,7	- 6,9	- 0,8
II	- 8,2	- 15,4	4,1	- 3,8
III	7,4	12,8	1,6	2,3
IV	- 1,9	- 4,8	1,6	0,0
1991				
I	- 4,1	- 6,0	- 3,1	-1,6
II	6,4	12,6	1,6	3,8
III	2,3	0,0	2,3	0,0
IV	- 2,5	- 3,8	0,0	0,0
1992				
I	- 0,7	- 2,0	6,0	0,0
II	-1,3	- 2,0	0,0	0,0
III	- 0,7	- 1,5	- 2,9	- 1,7
IV	2,4	4,3	4,4	1,5

Fonte: BAER, 2002, p. 204.

No segundo trimestre de 1990, o PIB total diminuiu mais ainda (8,2%), com expressiva queda do PIB industrial (15,4%), nesse caso sob um efeito mais expressivo da abertura econômica. Após uma recuperação de 7,4% do PIB total no terceiro trimestre do ano, voltou a cair no quarto e último trimestre (1,9%), com grande contribuição do setor industrial, que registrou queda de 4,8% (Tabela 8.4).

A queda no nível de atividade repercutiu no nível do emprego. As taxas de desemprego aumentaram. A taxa de **DESEMPREGO ABERTO** no Brasil no ano de 1990 foi de 4,3%, um aumento de 30,3% com relação à mesma taxa no ano anterior, que foi da ordem de 3,3% (Tabela 8.5). Todos os setores (industrial, serviços e comércio) registraram aumento nas taxas de desemprego de 1989 para 1990, mas o maior impacto aconteceu no setor industrial, que aumentou de 3,9% para 5,4%, correspondendo a uma variação percentual de 38,5% na taxa.

DESEMPREGO ABERTO

Refere-se àquelas pessoas que não trabalharam, mas procuraram emprego.

Tabela 8.5: Taxa média de desemprego aberto por setores, no total do Brasil e variação na taxa do Brasil – 1989-1992

Em %

Anos	Desemprego Aberto no Brasil	Variação na Taxa do desemprego aberto no Brasil	Indústria	Serviços	Comércio
1989	3,3	-----	3.9	2.6	3.8
1990	4,3	+ 30,3	5.4	3.2	4.5
1991	4,8	+ 11,6	6.4	3.5	5.3
1992	5,8	+ 20,8	7.4	4.1	6.1

Fonte: FGV, Revista *Conjuntura Econômica* (FGV), vários números.

Esses números parecem revelar que a abertura econômica que aumentou significativamente a oferta interna com a importação de produtos da Europa, da Ásia e dos EUA impactou mais o nível de atividade e o emprego do que o nível de preços.

As medidas do plano não foram capazes de garantir a continuidade da queda da inflação, que a partir de junho retornou para a casa dos dois dígitos, porém inferiores a 20%, portanto ainda bem abaixo dos níveis mensais observados antes do lançamento do plano (Tabelas 8.1, 8.2 e 8.3).

Esse retorno da inflação pode ser explicado, pelo menos em parte, pelo rápido processo de remonetização da economia, devido às liberações antecipadas de parte dos valores confiscados e às autorizações para correção de preços.

As pressões políticas e os *lobbies* foram utilizados por inúmeras empresas para liberar valores confiscados, já no mês de abril, sob a alegação de que não tinham recursos suficientes para o pagamento de salários. Essas liberações do Banco Central, que ficaram conhecidas como “torneirinhas”, fizeram com que, de fato, apenas uma parcela pequena da sociedade, formada principalmente por pessoas físicas, tenha ficado com os seus “cruzados” retidos durante os 18 meses estabelecidos quando do lançamento do plano.

Após os 45 dias do congelamento de preços, as pressões políticas e os *lobbies* também funcionaram nas liberações dos preços, como, por exemplo, no caso da liberação das tarifas de transporte rodoviário interestadual.

A inflação acumulada do ano de 1990 ficou acima dos 1.400% (Tabelas 8.1, 8.2 e 8.3), com tendência de crescimento nos últimos meses do ano e no primeiro mês de 1991. Essa retomada do crescimento da inflação levou a ministra Zélia Cardoso de Mello a lançar a segunda versão do plano. As medidas provisórias nº 294 e nº 295 de 31 de

janeiro de 1991, publicadas no DOU do dia 1º de fevereiro de 1991 e transformadas na Lei nº 8.177 e na Lei nº 8.178, ambas de 1º de março de 1991, introduziram as medidas do Plano Collor II.

Os preços das tarifas públicas também foram aumentados e os preços dos bens e serviços efetivamente praticados no dia 31 de janeiro de 1991 foram congelados e só poderiam ser majorados mediante prévia e expressa autorização do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento.

Foi feito o bloqueio de 100% do orçamento dos Ministérios do Bem-Estar Social, do Trabalho, da Saúde e da Educação e de 95% dos recursos destinados a investimentos. As liberações de recursos orçamentários, para os ministérios e para os investimentos, passaram a depender da existência de recursos em caixa e da aprovação do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento.

Foi extinto o Bônus do Tesouro Nacional (BTN), cuja variação servia para corrigir os impostos e remunerar os fundos de investimento de curto prazo.

Foi criado um Fundo de Aplicações Financeiras (FAF) composto de no mínimo 43% de papéis do governo federal ou estadual, garantidos pelo Banco Central; 42% de papéis privados ou estaduais sem a garantia do Banco Central, investidos a critério das instituições financeiras; 13% de obrigações de Títulos de Desenvolvimento Econômico e de Títulos de Desenvolvimento Social, criados para financiar novos programas de investimento nas áreas industrial e social, e os 2% restantes deveriam ser mantidos como reservas sob a forma de depósitos à vista.

Os rendimentos do FAF seriam feitos com base na Taxa Referencial (TR), a ser calculada a partir da remuneração mensal média líquida de impostos, dos depósitos a prazo fixo captados nos bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos múltiplos com carteira comercial ou de investimentos, caixas econômicas, ou dos títulos públicos federais, estaduais e municipais.

Com esse mecanismo o governo esperava eliminar a “memória inflacionária”, criando um componente auto-regressivo da inflação. A idéia era de que as melhorias das condições fiscais do governo gerariam expectativas positivas nos agentes econômicos, gerando maior credibilidade na política econômica e agindo no sentido de não pressionar os aumentos de preços, o que permitiria uma redução gradual das taxas de inflação.

Com o bom resultado de curto prazo das medidas do Plano Collor II a inflação voltou a declinar. A inflação medida pelo IGP-DI já no mês de março de 1991 caiu para um dígito e permaneceu nesse patamar nos meses seguintes (**Tabela 8.1**). Mas o crescimento do PIB de todos os setores no primeiro trimestre de 1991 foi negativo, o que explica a variação negativa de 4,1% para o PIB total no mesmo período (**Tabela 8.4**).

Os resultados de mais longo prazo não puderam ser sentidos porque a ministra Zélia Cardoso de Mello foi demitida. A ministra não contava com apoio político para resistir aos desgastes causados na sua imagem, provocados pelo aumento do desemprego, pelo fracasso do primeiro congelamento, pela repetição da política de congelamento e, sobretudo, pelos efeitos do confisco dos ativos financeiros.

Para o seu lugar foi escolhido o diplomata Marcílio Marques Moreira, que assumiu manifestando sua intenção de praticar uma política ortodoxa gradualista de combate à inflação, que já tinha sido experimentada em outros momentos (governo Sarney) e não tinha apresentado resultados satisfatórios.

No exercício da função, o novo ministro preocupou-se em fazer o descongelamento dos preços, de controlar os fluxos de caixa, os meios de pagamento, o início da liberação das parcelas do confisco e de aproximar o país do sistema financeiro internacional, aproveitando-se da sua boa imagem por ter ocupado o cargo de embaixador do Brasil em Washington e de ter sido executivo de um importante banco privado (vice-presidente do conglomerado Unibanco).

A partir de meados do ano de 1991 o Brasil voltou a registrar inflação mensal de dois dígitos e nos últimos meses do ano a inflação já superava o patamar de 20% ao mês, com o acumulado do ano ficando acima dos 470% (**Tabelas 8.1, 8.2 e 8.3**).

Ao longo do ano de 1992 a inflação, na quase totalidade dos meses, ficou acima dos 20%, o que fez a inflação anual acumulada superar os 1.100%, fato em parte explicado pelo fracasso da política ortodoxa gradualista, em parte explicado pela crise em que mergulhou o governo do presidente Collor de Mello após as denúncias na imprensa de corrupção envolvendo funcionários diretos do governo. Essas denúncias levaram à instalação de uma investigação na Comissão Parlamentar de Inquérito

(CPI), culminando com a renúncia de Fernando Collor de Mello e com o Congresso Nacional, ao concluir o julgamento político, decretando o impedimento do presidente, que teve os seus direitos políticos cassados por oito anos.

O governo Collor teve esse fim tanto porque não conseguiu formar uma sólida base de apoio político ao governo como também porque perdeu, muito rapidamente, o apoio popular daqueles que o elegeram.

Os seus votos populares para a presidência não se fizeram acompanhar dos votos necessários para a formação de uma base parlamentar de apoio ao seu governo. Ao lançar o plano, no dia de sua posse, a oposição popular ao seu governo começou a crescer, motivada, particularmente, pelo confisco dos depósitos das cadernetas de poupança. Para uma parte importante da população, esses recursos eram e continuam a ser considerados como um “dinheiro sagrado”, guardado para situações muito especiais, como, por exemplo, a ajuda a um filho ou a um parente mais próximo, em caso de doença, ou para custear a festa de quinze anos de uma filha ou até mesmo para custear a festa do seu casamento. Ao fazer o confisco, o governo destruiu sonhos de muitos brasileiros e a base popular que tinha conquistado nas eleições de 1989.

O processo de consolidação da democracia nacional seguiu seu curso com o vice-presidente eleito, Itamar Franco, passando a exercer a presidência da República até o último dia do seu mandato.

CONCLUSÃO

Em que pese a importância do governo Sarney como governo de transição da ditadura do regime militar para a democracia, é certo que no seu quinto e último ano de mandato o país entrou numa profunda crise econômica, justamente no ano de escolha pelo voto direto do primeiro presidente da República depois do regime militar.

O novo governo adotou uma política econômica sob forte influência do pensamento neoliberal, que surgiu em substituição ao pensamento keynesiano, que perdera influência no bojo da crise do final da década de 1960 e início da década de 1970.

Podemos concluir que, com o neoliberalismo, foi implementado um conjunto de processos que acabaram com a possibilidade de se combinar crescimento da produção com crescimento dos salários e dos preços finais menores, tudo isso viabilizado pelos ganhos de produtividade.

Além do neoliberalismo, contribuíram para a superação da crise a intensificação do processo de globalização e o uso de uma nova base tecnológica proporcionada pela Terceira Revolução Industrial.

A base teórica neoliberal e a Terceira Revolução Industrial influenciaram o Plano Collor, lançado em março de 1990, que teve como principal protagonista o confisco dos ativos financeiros que provocou um enxugamento brutal da liquidez da economia, conseguiu, num primeiro momento, derrubar a inflação do patamar de 80% ao mês para um patamar inferior a 10%, mas derrubou também o nível de atividade e as taxas de emprego do país. Isso levou a ministra Zélia Cardoso de Mello a lançar a segunda versão do plano em fevereiro de 1991.

Podemos concluir também que no curto prazo os resultados do plano (nas suas duas versões) foram satisfatórios em termos de combate à inflação, mas não houve tempo para avaliar os resultados no longo prazo porque a ministra Zélia e a sua equipe foram demitidos.

O ministro Marcílio Marques Moreira, que a substituiu, tentou uma política ortodoxa gradualista que não impediu que a inflação ficasse acima dos 470% em 1991 e que superasse a barreira dos 1.100% em 1992, ano em que o governo Collor passou por uma enorme crise política que pôs fim ao seu mandato.

Podemos concluir ainda que renúncia do presidente Collor e a decretação do seu impedimento, pelo Congresso Nacional, aconteceram porque a base política do presidente era muito frágil e o apoio popular foi sendo perdido desde o início do seu governo, a partir do confisco dos recursos das cadernetas de poupança e dos fracassos da sua política de estabilização econômica.

Atividade Final

Segundo o cientista social Renato Cancian,



na área econômica, o programa de governo do candidato Collor de Mello era explicitamente de tendência neoliberal e previa uma extensa reforma do Estado, privatização das empresas estatais e abertura da economia à competição internacional. Collor de Mello venceu as eleições com 35 milhões de votos (...) (CANCIAN, 2008).

Considerando o que nos disse Renato Cancian e o que você leu nesta aula, responda as seguintes perguntas:

- a. As medidas contidas no plano de estabilização econômica do novo presidente da República iam ao encontro das propostas contidas no programa econômico do candidato Collor de Mello? Justifique sua resposta.
- b. As medidas contidas no Plano Collor podem ser consideradas como sendo de tendência neoliberal? Justifique sua resposta.

Respostas Comentadas

a. Sim. Em boa medida as propostas contidas no Plano Collor iam ao encontro das propostas contidas no programa econômico do candidato Fernando Collor de Mello que, por força do seu plano de estabilização econômica, ocorreram uma vez: redução do número de ministérios, fechamento de instituições públicas, demissão de funcionários públicos e venda de móveis e de veículos do governo (reforma administrativa do Estado); venda de empresas públicas (privatização); e redução das barreiras tarifárias e não-tarifárias (abertura econômica).

b. Sim. Porque o plano, ao gerar superávit, ao vender empresas públicas, ao prever a livre negociação entre patrão e empregados e ao iniciar o processo de abertura econômica, atendia plenamente às recomendações do arcabouço teórico neoliberal.

RESUMO

Para superar a forte crise da economia mundial na década de 1970, ocorreram inúmeras mudanças no contexto mundial trazidas: pela Terceira Revolução Industrial; pela intensificação do processo de globalização; e pelo neoliberalismo. O arcabouço teórico neoliberal que substituiu o keynesiano recomendava aos governos a elaboração de políticas econômicas com o Estado respeitando os seguintes fundamentos: equilíbrio das contas públicas; não-intervenção no funcionamento da economia; não atuar como produtor; flexibilização das relações entre capital e trabalho, liberação do mercado interno para a livre movimentação de mercadorias e de capitais.

O presidente Collor, ao tomar posse em março de 1990, lançou um plano de estabilização econômica dentro dessa orientação. O seu plano econômico continha: reforma monetária; regras para a correção de preços e salários; reforma administrativa do Estado; reforma fiscal; reforma da política do comércio exterior, que deu início à abertura econômica do país.

O plano, tanto na sua primeira versão como na segunda, produziu resultados iniciais positivos no combate à inflação, mas não foi capaz de mantê-la em patamares baixos por muito tempo.

O presidente Collor deixou o poder em outubro de 1992 e seu período de mandato foi concluído pelo vice-presidente no exercício da Presidência.

INFORMAÇÃO SOBRE A PRÓXIMA AULA

Na próxima aula, vamos estudar a política econômica do governo Itamar Franco e do governo Fernando Henrique Cardoso, quando as influências do pensamento neoliberal ficaram ainda mais fortes. Até lá!

Economia Brasileira Contemporânea

Referências

Aula 1

HOBBSBAWM, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 598 p.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2005. 905 p.

Aula 2

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus. 1990. 445 p.

BAER, Werner. *A economia brasileira*. 2.ed. São Paulo: Nobel, 2002. 509 p.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello; TAVARES, Maria da Conceição. Notas sobre o processo de industrialização recente no Brasil. *Revista de Administração de Empresas*, n.19, p.7, jan./mar. 1979.

BRUM, Argemiro J. *O desenvolvimento econômico brasileiro*. 7.ed. Rio de Janeiro: Vozes. 1986. 220 p.

JAGUARIBE, Hélio. Tudo aquilo que não depende de um presidente. *Revista Visão*, São Paulo, v. 46, n. 6, p. 24 março 1975.

LACERDA, Antônio Corrêa de et al. *Economia brasileira*. São Paulo: Saraiva, 2000. 262 p.

MANTEGA, Guido. Acumulação de capital, crise e capital estrangeiro. In:_____; MORAES, Maria. *Acumulação monopolista e crises no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. 106 p.

RANGEL, Inácio. *Economia: milagre e anti-milagre*. 2.ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1986. 96 p.

REZENDE, Cyro. *Economia brasileira contemporânea*. São Paulo: Contexto, 1999. 208 p.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2005. 905 p.

Aula 3

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus. 1990. 445 p.

BAER, Werner. *A economia brasileira*. 2.ed. São Paulo: Nobel, 2002. 509 p.

BRUM, Argemiro J. *O desenvolvimento econômico brasileiro*. 7.ed. Rio de Janeiro: Vozes. 1986. 220 p.

Fundação Getulio Vargas, *Revista de Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, vários números.

HOBBSBAWM, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 598 p.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2005. 905 p.

Aula 4

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus. 1990. 445 p.

BAER, Werner. *A economia brasileira*. 2.ed. São Paulo: Nobel, 2002. 509 p.

BRASIL, II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), Lei nº. 6.151, de 4 de dezembro de 1974. Publicada no *Diário Oficial da União* de 6 de dezembro de 1974.

BRUM, Argemiro J. *O desenvolvimento econômico brasileiro*. 7.ed. Rio de Janeiro: Vozes. 1986. 220 p.

CASTRO, Antônio Barros de; SOUZA, Francisco Eduardo Pires de. *A economia brasileira em marcha forçada*. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. 217 p.

COUTINHO, Luciano. Inflexões e crise da política econômica: 1974-1980. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 77-100, jan./fev.. 1981

FIORI, José Luis. *Transição terminada: crise superada*. Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, n. 28. out. 1990.

GREMAUD, Amaury Patrick; SAES, Flávio Azevedo Marques de; TOLENDO JÚNIOR, Rudinei. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Atlas, 1997. 247 p.

LESSA, Carlos, *A estratégia de desenvolvimento 1974/1976: Sonho e fracasso*, 1978. 291 f. Tese (Concurso de professor titular). Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 1978.

REZENDE, Cyro. *Economia brasileira contemporânea*. 1ª Edição. São Paulo: Editora Contexto, 1999. 208 p.

SADDI, Fabiana da Cunha. Política e economia no federalismo do Governo Geisel. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 23, n. 90, p. 28-46, abr./jun.. 2003.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia do século XXI*. Edição Rio de Janeiro: Editora Record, 2005. 905 p.

Aula 5

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus. 1990. 445 p.

BAER, Werner. *A economia brasileira*. 2.ed. São Paulo: Nobel, 2002. 509 p.

BRASIL, Plano Nacional de Desenvolvimento (III PND), Resolução nº. 1, de 5 de dezembro de 1979, do Senado Federal. Publicada no *Diário Oficial da União* de 14 de dezembro de 1979. 72 p.

BRUM, Argemiro J. *O desenvolvimento econômico brasileiro*. 7.ed. Rio de Janeiro: Vozes. 1986. 220 p.

GREMAUD, Amaury Patrick; SAES, Flávio Azevedo Marques de; TONETO JÚNIOR, Rudinei. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Atlas. 1997. 247 p.

LESSA, Carlos, A estratégia de desenvolvimento 1974/1976: sonho e fracasso, 1978. 291 f. Tese (Concurso de professor titular). Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 1978.

REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria (Org.). *Economia brasileira*. São Paulo: Saraiva, 2000. 262 p.

REZENDE, Cyro. *Economia brasileira contemporânea*. São Paulo: Contexto, 1999. 208 p.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2005. 905 p.

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus. 1990. 445 p.

GREMAUD, Amaury Patrick; SAES, Flávio Azevedo Marques de; TONETO JÚNIOR, Rudinei. Formação econômica do Brasil. São Paulo: Atlas, 1997. 247 p.

KOTSCHO, Ricardo. Do golpe ao planalto: uma vida de repórter. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. 334p.

MODIANO, Eduardo. A ópera dos três cruzados: 1985-1989. In ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus. 1990. p.347.

PACHECO, Carlos Américo. O resgate da política econômica: um balanço preliminar do plano de estabilização e de seus antecedentes. In: AYERBE, Luís Fernando; PACHECO, Carlos Américo, O choque econômico e a transição democrática. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1986, 159p.

REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria (Org.). Economia brasileira. São Paulo: Saraiva, 2000. 262 p.

REZENDE, Cyro. Economia brasileira contemporânea. São Paulo: Contexto, 1999. 208 p.

RODRIGUES, Alberto Tosi. Diretas já: o grito preso na garganta. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2003. 118 p.

SANDRONI, Paulo. Dicionário de economia do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2005. 905 p.

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). A Ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus. 1990. 445 p.

MODIANO, Eduardo. A Ópera dos três cruzados: 1985-1989. In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). A Ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus. 1990. p. 347.

REZENDE, Cyro. Economia brasileira contemporânea. São Paulo: Contexto, 1999. 208 p.

Aula 8

BAER, Werner. A Economia brasileira. 2.ed. São Paulo: Nobel, 2002. 509 p.

CANCIAN, Renato. Governo Collor de Melo (1990-1992): Presidente renuncia. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/historia-brasil/ult1689u74.jhtm>>., Acesso em: 18 jan. 2008.

REVISTA DE CONJUNTURA ECONÔMICA, FGV, Rio de Janeiro, dez. 1990, 1991, 1992 e 1993.

GREMAUD, Amaury Patrick; SAES, Flávio Azevedo Marques de; TONETO JÚNIOR, Rudinei. Formação econômica do Brasil. São Paulo: Atlas, 1997. 247 p.

REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria (Orgs.). Economia brasileira.. São Paulo: Saraiva, 2000. 262 p.

REZENDE, Cyro. Economia brasileira contemporânea. São Paulo: Contexto, 1999. 208 p.



978-85-7648-466-0



UENF
Universidade Estadual
do Norte Fluminense



Universidade Federal Fluminense



FAPERJ
Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo
à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro



**GOVERNO DO
Rio de Janeiro**

SECRETARIA DE
CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Ministério
da Educação

