

Alexis Toríbio Dantas
Angela Moulin S. Penalva Santos

Volume 2

Formação Econômica do Brasil





Fundação

CECIERJ

Consórcio **cederj**

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

Formação Econômica do Brasil

Volume 2

Alexis Toríbio Dantas

Angela Moulin S. Penalva Santos



GOVERNO DO
Rio de Janeiro

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) 2334-1569 Fax: (21) 2568-0725

Presidente

Masako Oya Masuda

Vice-presidente

Mirian Crapez

Coordenação do Curso de Administração

UFRRJ - Silvestre Prado

Material Didático

ELABORAÇÃO DE CONTEÚDO

Alexis Toríbio Dantas

Angela Moulin S. Penalva Santos

COORDENAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO

INSTRUCIONAL

Cristine Costa Barreto

DESENVOLVIMENTO INSTRUCIONAL

E REVISÃO

Alexandre Rodrigues Alves

Anna Carolina da Matta Machado

COORDENAÇÃO DE LINGUAGEM

Maria Angélica Alves

Cyana Leahy-Dios

COORDENAÇÃO DE AVALIAÇÃO DO

MATERIAL DIDÁTICO

Débora Barreiros

AVALIAÇÃO DO MATERIAL

DIDÁTICO

Aroaldo Veneu

REDATOR FINAL

Ana Paula Abreu Fialho

Carlos Gustavo Barros

Jaimovich

Fernanda Veneu

Departamento de Produção

EDITORA

Tereza Queiroz

COORDENAÇÃO DE

PRODUÇÃO

Jorge Moura

PROGRAMAÇÃO VISUAL

Katy Araujo

ILUSTRAÇÃO

Sami Souza

CAPA

Sami Souza

PRODUÇÃO GRÁFICA

Oséias Ferraz

Patricia Seabra

Copyright © 2005, 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.

D192f

Dantas, Alexis Toríbio.

Formação Econômica do Brasil. v. 2./ Alexis Toríbio Dantas; Angela Moulin S. Penalva Santos. - Rio de Janeiro: Fundação CECIERJ, 2010.

138p.; 19 x 26,5 cm.

ISBN: 85-7648-249-5

1. Formação econômica. 2. Economia brasileira. 3. Revolução de 1930. 4. Industrialização. 5. Urbanização. 6. Reformas monetárias e financeiras. I. Penalva, Angela Moulin S. Santos. II. Título.

CDD: 330.981

2010/1

Referências Bibliográficas e catalogação na fonte, de acordo com as normas da ABNT.

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

Formação Econômica do Brasil

Volume 2

SUMÁRIO

Aula 8 – A Revolução de 1930: marco político entre o modelo primário exportador e a industrialização substitutiva de importações	7
<i>Angela Moulin S. Penalva Santos</i>	
Aula 9 – Origens da indústria no Brasil	29
<i>Alexis Toríbio Dantas</i>	
Aula 10 – A importância do desenvolvimentismo na formação econômica do Brasil	47
<i>Angela Moulin S. Penalva Santos</i>	
Aula 11 – Completando o ciclo da industrialização substitutiva de importações no Brasil: o Plano de Metas	69
<i>Angela Moulin S. Penalva Santos</i>	
Aula 12 – A década de 1960 no Brasil: o debate acerca da estagnação econômica	97
<i>Alexis Toríbio Dantas</i>	
Aula 13 – As reformas monetária e financeira de 1964	107
<i>Alexis Toríbio Dantas</i>	
Aula 14 – Brasil, 1930 a 1964: impactos da industrialização na urbanização e transformações sociais, políticas e econômicas	115
<i>Angela Moulin S. Penalva</i>	
Referências	133

Todos os dados apresentados nas atividades desta disciplina são fictícios, assim como os nomes de empresas que não sejam explicitamente mencionados como factuais.

Sendo assim, qualquer tipo de análise feita a partir desses dados não tem vínculo com a realidade, objetivando apenas explicar os conteúdos das aulas e permitir que os alunos exercitem aquilo que aprenderam.

A Revolução de 1930: marco político entre o modelo primário exportador e a industrialização substitutiva de importações

AULA 8

Meta da aula

Apresentar os impactos econômicos, políticos e sociais da Revolução de 1930.

objetivos

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



1 Descrever o contexto econômico, político e social em que ocorreu a Revolução de 1930.



2 Identificar as mudanças na relação entre Estado, sociedade e economia a partir desse período.



3 Enumerar os principais efeitos da Revolução no processo de desenvolvimento econômico do país.

Pré-requisitos

Para acompanhar bem esta aula, é necessário, em primeiro lugar, identificar os grupos sociais e econômicos da época que mais sofreram com a crise de 1929. Lembre-se de que, no Brasil do início do século XX, tudo girava em torno do café: economia, política, sociedade. Portanto, os grupos mais identificados com a produção e o comércio do produto (Aulas 4, 5 e 6) são os mais importantes. Afinal, embora de caráter externo, a crise de 1929 acabou tendo efeitos diferentes em cada país. No Brasil, a consequência mais forte foi a Revolução de 1930.

INTRODUÇÃO

A Revolução de 30 representou um marco político que separa dois modelos de desenvolvimento econômico. Até 1930, o país havia sido caracterizado pelo modelo de desenvolvimento primário-exportador. A partir de então, prevaleceu o modelo de desenvolvimento de **INDUSTRIALIZAÇÃO SUBSTITUTIVA DE IMPORTAÇÕES**, que você vai ver com mais detalhes nas próximas aulas.



INDUSTRIALIZAÇÃO SUBSTITUTIVA DE IMPORTAÇÕES

Processo caracterizado pela intervenção do Estado na economia, visando diminuir a vulnerabilidade externa por meio da industrialização interna, disponibilizando recursos para a indústria nacional. Tinha como objetivo conquistar a auto-suficiência na produção de matérias-primas (ferro, petróleo etc.) e produtos necessários ao país que tinham preços elevados no mercado externo. Iniciado a partir da década de 1930, teve seu auge com a indústria automobilística nos anos 1950.

Houve, também, uma mudança no papel do Estado, que passou a intervir de maneira mais direta na economia. Até nossos dias, o papel do Estado é amplamente discutido na sociedade, como você vai ver na Atividade 4. Vamos saber agora a origem histórica desses debates.

A Revolução de 30 significou um rompimento institucional, pois a ordem política vigente desde a Proclamação da República, em 1889, foi superada com a tomada do poder por um governo revolucionário. Marcou o início do processo de transformação social brasileira de eminentemente rural a sociedade de base urbana. Finalmente, constituiu uma ruptura econômica, pois o eixo da economia brasileira deslocou-se da agroexportação para a indústria.

Conhecer mais profundamente os acontecimentos anteriores e posteriores à Revolução de 1930 é fundamental para entender essas mudanças de que vamos tratar. Com esta aula, portanto, inauguramos outra etapa do curso de Formação Econômica do Brasil. Vamos analisar o processo de industrialização não-espontânea ocorrido em nosso país a partir dos anos 30 do século XX.

Sintetizaremos os elementos que levaram ao esgotamento do modelo primário-exportador, como você viu nas Aulas de 1 a 6. Você vai conhecer como se estabeleceu essa nova ordem política, social e econômica, muito diferente da que prevaleceu durante os períodos colonial (1500-1822), imperial (1822-1889) e da Primeira República ou República Velha (1889-1930), abordados nas aulas anteriores.



Você poderá encontrar mais informações sobre a Revolução de 1930, seus principais personagens e fatos políticos em www.cpdoc.fgv.br. Outros dados importantes estão disponíveis em www.rio.rj.gov.br/memorialgetuliovargas.

OS ANTECEDENTES DA REVOLUÇÃO DE 1930

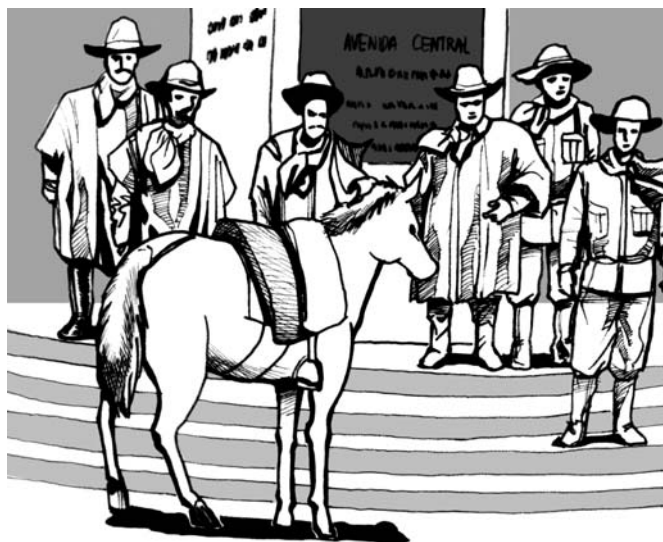
Durante a República Velha, os interesses econômicos identificados com a cafeicultura foram dominantes e prevaleceram junto ao poder público. Este domínio, contudo, não impediu o surgimento de novos grupos sociais, como a classe média urbana, os militares e os industriais. Um exemplo desses novos interesses foi a disputa pelo escasso crédito disponível durante a primeira década republicana, tendo como resultado a política de encilhamento, que você estudou na Aula 6.

Além disso, os interesses dos cafeicultores quase sempre coincidiam com os dos representantes da classe urbano-industrial. As políticas de desvalorização cambial e de compra dos excedentes de café sustentavam a cafeicultura e favoreciam a indústria, ao criarem uma reserva de mercado para a produção manufatureira local. Propiciavam também a expansão do mercado consumidor de bens industrializados, com a sustentação da renda agrícola.

Segundo o historiador Bóris Fausto (1990), a Revolução de 1930 alimentou-se dos descontentamentos que surgiram a partir da urbanização e dos novos interesses econômicos não identificados com a economia cafeeira. Estas insatisfações convergiram para a formação da **ALIANÇA LIBERAL**, em 1929, movimento que viabilizou a ruptura institucional (a queda do governo), potencializada pela crise social que se seguiu à depressão de 1929.

ALIANÇA LIBERAL

Consequência de disputas regionais pela conquista do poder central, a Aliança Liberal surgiu de um acordo entre estados que não se identificavam com os interesses da cafeicultura. Seus integrantes, na maioria políticos e militares, reivindicavam mudanças políticas: a luta pela representação mediante o voto popular e secreto; reforma administrativa e do ensino, bem como a independência do Judiciário. A Aliança Liberal depôs o presidente Washington Luís, em 1930, estabelecendo o fim da República Velha (1889-1930) e inaugurando a Era Vargas (1930-1945).



Essa depressão resultou em:

- a) diminuição dos fluxos de comércio internacional, derivada das políticas protecionistas com as quais os países procuravam se defender;
- b) redução dos preços internacionais dos produtos comercializados;
- c) no caso brasileiro, paralisação dos fluxos financeiros internacionais utilizados no financiamento da compra dos estoques excedentes de café.

A impossibilidade de sustentar a defesa da cafeicultura tornou explícita a necessidade de mudança do papel do Estado e o apoio que ele dava à economia cafeeira. A crise ainda causou impactos no país, ao suscitar uma consciência mais clara dos problemas brasileiros. Segundo Ianni (1977),

todas as classes sociais, inclusive a própria burguesia associada à cafeicultura, foram obrigadas a tomar consciência das limitações econômico-financeiras inerentes a uma economia voltada fundamentalmente para o mercado externo (p. 18).

Como você viu nas Aulas de 4 a 6, enquanto a política econômica privilegiava a cafeicultura, a industrialização avançava no país. A expansão industrial espontânea resultava na substituição das importações de bens de consumo e respondia a choques externos, resultantes de baixa nos preços das exportações brasileiras. Nestas condições, as perspectivas transitórias

de investimento industrial impediam a formação de um grupo social estável, dotado de coesão interna

e que constituísse um contraponto aos interesses da cafeicultura. Em lugar de disputas ideológicas entre industrialistas e agropecuaristas, portanto, os conflitos tomaram a forma de disputas regionais pelo poder central.

De acordo com Bóris Fausto, "a organização social da Primeira República é marcada pela predominância do setor agrário-exportador; pela inexistência de uma luta nítida de facções no interior da burguesia entre o setor agrário e o industrial; pela fraca integração nacional, com predominância do eixo São Paulo-Minas; pelo caráter secundário das oposições de classes" (p. 234).



O compositor Noel Rosa, conhecido por sua irreverência e bom-humor, menciona, no samba Feitiço da Vila, a alternância de governantes de São Paulo e Minas Gerais: “São Paulo dá café, Minas dá leite e a Vila Isabel dá samba.”



Saiba mais sobre os antecedentes da Revolução de 30 em: <http://www.tvcultura.com.br/aloescola/historia/cenasdoseculo/nacionais/revolucao30.htm>

AS TRANSFORMAÇÕES POLÍTICAS E ECONÔMICAS OCASIONADAS PELA REVOLUÇÃO DE 1930

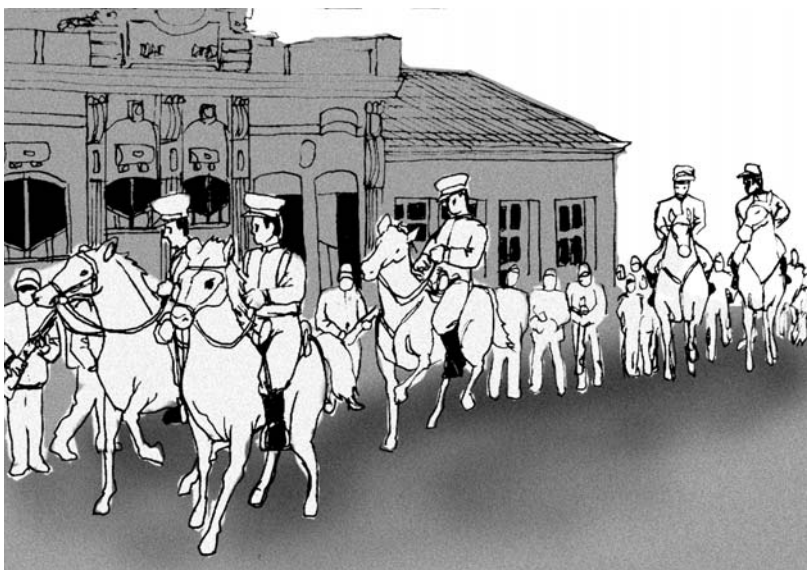


Figura 8.1: As tropas revolucionárias ocupam as ruas em Alegrete (RS).

Liderada por **GETÚLIO VARGAS**, a Revolução de 1930 delimita a passagem de um modelo de desenvolvimento voltado “para fora”, isto é, para o mercado externo (o modelo primário-exportador), para um modelo “voltado para dentro”, isto é, para o mercado interno – o modelo de industrialização substitutiva de importações (ISI). Nessa passagem, houve significativa mudança no papel do Estado, que se tornou um importante ator econômico nesse novo modelo de desenvolvimento.



GETÚLIO DORNELLES VARGAS

Nasceu em 1882 em São Borja (RS). Foi presidente do Brasil por duas vezes: dos anos de 1930 a 1945 – quando chefiou o Governo Provisório e durante o Estado Novo – e de 1951 a 1954, quando foi eleito por voto popular. Integrante da Aliança Liberal, Getúlio Vargas foi eleito governador do Rio Grande do Sul em 1928. Em 1929, disputou, com Júlio Prestes e Washington Luís, a presidência da República. Em 1930, participou da Revolução que depôs o presidente Washington Luís e chefiou o governo provisório, que se estendeu até a promulgação da nova Constituição, em 1934. Entre 1937 e 1945, governou o país sob regime ditatorial – o chamado Estado Novo. Deposto em 1945, volta à presidência, por voto direto, em 1950. Em 1954, suicidou-se no Palácio do Catete, sede da Presidência, no Rio de Janeiro.



Em A formação do capitalismo nacional, Octavio Ianni fala sobre a industrialização substitutiva de importações. Separamos para você um trecho do material. Se você quiser ler um pouco mais sobre o tema, visite: http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/abril2004/ju248pag08.html

“Esta é a nova tese sobre a história e o desenvolvimento do Brasil: ‘industrialização substitutiva de importações’. Essa tese nasce, expande-se e enraíza-se em forma intensa e generalizada nos anos 1930-64, para estabelecer uma cronologia aproximada. Mas já vinha sendo gestada anteriormente. E adquire efetividade nos anos que se seguem à Revolução de 1930. Assim surge o projeto de “capitalismo nacional”, buscando interiorizar os centros decisórios sobre problemas de economia política e redefinindo amplamente os laços com a economia dos países mais fortes ou imperialistas, dentre os quais destacam-se a Inglaterra e os Estados Unidos. Em várias ocasiões, essa política de nacionalismo e industrialização teve o apoio de setores sociais e organizações políticas de esquerda. A despeito das vacilações, recuos e bloqueios ocorridos no curso dos anos e décadas, a industrialização substitutiva de importações”, isto é, o projeto de capitalismo nacional concretizou-se em larga medida. Tanto se acomodou às injunções da economia agrária exportadora como conseguiu obter vantagens econômico-financeiras e políticas da sua atividade. Houve tensões e conflitos, mas também acomodações com os setores sociais enraizados na vocação agrária. E surgiu um novo bloco de poder, de composição industrial-agrária, sob a direção da burguesia industrial em expansão.”

Transformações políticas

A principal transformação política suscitada pela Revolução de 1930 foi o fortalecimento do poder do governo central diante dos governos estaduais. Desde então, apesar de ter sido mantida a forma federativa, a natureza da federação modificou-se para corresponder à crescente importância do Estado na estrutura econômica. Entretanto, é um poder em que os governos estaduais perderam muito de sua autonomia, por terem se tornado atores coadjuvantes do governo federal.

Essa centralização de poder ampliou-se progressivamente desde a instalação do governo revolucionário; atingiu o auge em 1937, ao ser outorgada uma nova constituição autoritária, inaugurando o chamado Estado Novo. Desta perspectiva, pode-se dividir o Governo Vargas (1930-1945) em dois períodos distintos:

- a) de 1930 a 1937, que corresponde ao governo provisório (1930-34) e ao triênio seguinte, quando, apesar de estar em vigor a Constituição de 1934, o país viveria em situação de exceção;
- b) de 1937 a 1945, quando se estabeleceu o governo autoritário, com a nova Constituição, que instituiu o Estado Novo.

Vamos estudar estes dois períodos com mais atenção um pouco mais adiante. Agora, veremos as mudanças ocorridas a partir da Revolução de 30.

Transformações demográficas e econômicas: nasce um novo país

Durante as quatro décadas da República Velha, houve transferência de capital e mão-de-obra da agroexportação cafeeira para a indústria manufatureira, o que gerou um processo migratório, bem como uma alteração na composição do PIB. Esta mudança aconteceu aos poucos, pois, em 1930, o Brasil ainda era um país muito dependente das atividades agropecuárias, com uma população predominantemente rural.

A partir de 1930, porém, a população passou a migrar do Nordeste para o Sudeste – sobretudo para São Paulo, onde houve o maior crescimento populacional do período. Tal fato está associado à expansão da atividade industrial e ao recuo da agropecuária em sua contribuição para o PIB. Observe, na **Tabela 8.1**, a evolução da população no período de 1890 a 1920; em 1930, não houve contagem da população. Reparou que, em 30 anos, a população do Brasil aumentou mais de duas vezes? Impressionante, não?

Pelo que você pode ver na tabela, em que época aconteceu o grande salto? Responda no retângulo a seguir.

Tabela 8.1: Evolução da população entre 1890 e 1920 por região. Em % da população total

Regiões	1890	1900	1920
Norte	3,32	4,01	4,70
Nordeste	41,87	38,97	36,71
Centro-Oeste	2,23	2,15	2,48
Sudeste	42,59	44,48	44,54
São Paulo (estado)	9,66	13,18	14,99
Sul	9,98	10,37	11,55
Brasil	14.333.915	17.318.556	30.635.605

Fonte: IBGE, 1990.

Observe, agora, a **Tabela 8.2**. Nela, constam dados sobre a composição do PIB brasileiro. O setor de agropecuária, até 1910, era o predominante, responsável por 44,5% do produto interno bruto do país. Vinte anos depois, o setor de serviços assumia esse papel, com 49,4%.

Repare que, até 1930, a indústria ainda era muito incipiente no país: inicialmente com 11,6%, evoluiu pouco mais de 3%. A situação começa a mudar depois da Revolução de 30.

Tabela 8.2: Composição setorial do PIB brasileiro 1900-1930. Em %.

Ano	Agropecuária	Indústria	Serviços
1900	44,57	11,59	43,84
1910	39,73	13,08	47,19
1920	38,09	15,72	46,19
1930	35,77	14,81	49,41

Fonte: IBGE, 1990.

Com o crescimento das cidades, organizava-se, também, uma nova classe: o operariado. Fique atento a estes trabalhadores! Eles fundaram, em 1922, o Partido Comunista do Brasil (PCB), como está na Atividade 1. Este partido teve uma atuação muito importante na história do país.

Atividade 1

Fundação do PCB

Em 1922, foi fundado o Partido Comunista do Brasil (PCB), que defendia o fim da propriedade privada em benefício da propriedade coletiva, gerida pelo povo por meio do Estado. Lembre-se de que, apenas cinco anos antes, os trabalhadores haviam chegado ao poder, representados pelo Partido Comunista da União Soviética. A fundação do PCB aconteceu em um momento social, político e econômico vivido no país que provocaria, alguns anos mais tarde, a Revolução de 1930. Descreva este momento, considerando:

- a) a crise da expansão cafeeira;
- b) o aumento da industrialização;
- c) o aumento de população nas cidades;
- d) a organização dos trabalhadores em sindicatos;
- e) os grupos sociais que se formavam a partir da industrialização.

Resposta Comentada

A crise da agroexportação cafeeira e a ascensão da indústria levam a uma concentração crescente de trabalhadores nas cidades, facilitando seu contato e propiciando sua organização em sindicatos e partidos políticos. A fundação do PCB inscreve-se na pluralidade de novos grupos sociais que lutarão por maior participação nas decisões de governo no Brasil a partir dos anos 1920.

O PCB começa a se fortalecer apenas no final da década de 1920, intensificando sua participação nas campanhas eleitorais e tendo em seus quadros representantes do proletariado urbano, bem como do trabalhador rural. Após a Revolução de 1930, recebe a adesão de militantes e líderes tenentistas. Em 1935, organiza uma tentativa de golpe de Estado contra o governo Vargas (a Intentona Comunista), como você vai ver mais adiante.

GOVERNO PROVISÓRIO: 1930-1937

“Lembrei-me disso hoje, dia da revolução. Todas as providências tomadas, todas as ligações feitas. Deve ser hoje às 5 horas da tarde. Que nos reservará o futuro incerto neste lance aventureiro? Impossível reconstituir os antecedentes.”

Diário de Getúlio Vargas, 3 de outubro de 1930

O governo provisório foi marcado pela acomodação, no interior das classes dominantes, de novos interesses econômicos. Politicamente, caracterizou-se pela disputa entre o **TENENTISMO** e os quadros políticos tradicionais. Ambos seriam derrotados pelo Governo Vargas.

Leia, a seguir, um trecho de artigo publicado no jornal carioca *A Crítica*, alguns dias depois da Revolução de 30.

TENENTISMO

Movimento político desencadeado durante a década de 1920 por jovens oficiais, a maioria tenentes, em oposição ao governo e à alta oficialidade, que defendia os interesses da oligarquia. Os tenentes reivindicavam maior centralização do governo (menor autonomia dos estados), uniformização da legislação e do sistema tributário e a implantação do voto secreto. Depois da Revolução de 1930, uma parte dos tenentes, integrantes da Aliança Liberal, aderiu ao governo. Outros prosseguiram com suas metas revolucionárias e radicais, que resultariam na Intentona Comunista de 1935.

BRUTUS

(...)

Escolhido para ministro da Fazenda neste Governo, o Sr. Getulio Vargas habilitou-se á presidencia do seu Estado graças ao prestigio que lhe adveio dessa escolha. A sua lealdade é conhecida do paiz. Passando por cima de um documento garantindo a sua colaboração na questão da candidatura presidencial – elle candidatou-se á revelia dos compromissos assumidos.

Declarando aceitar o veredictum das urnas como epilogo da sua felonía, elle armou, ou consentiu que se armassem, os seus correligionarios.

Brutus em escala maior, o Sr. Getulio Vargas depois de apunhalar pelas costas o amigo, apunhalou pelas costas o Brasil.

A Crítica, 11 de outubro de 1930

E você, concorda com o que leu? Lembre-se: novo ou antigo, cada jornal defende um ponto de vista. A partir da leitura de cada um, cabe a você formular sua opinião



REVOLUÇÃO CONSTITUCIONALISTA

Revolta contra o presidente Getúlio Vargas, organizada por latifundiários e empresários em São Paulo. Reunidos em comício, os manifestantes pediam uma nova Constituição para o Brasil. O governo enviou tropas federais para conter essa rebelião, que durou três meses. Quer saber mais sobre a Revolução Constitucionalista? Consulte <http://www.geocities.com/Athens/Troy/9288/indice.html>

Durante o Governo Provisório, a crise econômica foi enfrentada mediante a declaração de moratória da dívida externa e a política de queima de parte da produção cafeeira, como você viu na Aula 6. Politicamente, contudo, a crise evoluiu para a reação do estado de São Paulo, por meio da **REVOLUÇÃO CONSTITUCIONALISTA**, contra o governo provisório e em defesa de um marco legal para o país. Ainda que militarmente derrotado, São Paulo teve suas principais demandas atendidas, a principal das quais foi uma assembleia constituinte, que elaborou a Constituição de 1934.

Novas leis trabalhistas

O principal destaque do período 1930-1937 foi a adoção de uma legislação trabalhista e previdenciária que beneficiava um contingente crescente da classe trabalhadora urbana.

Entre os direitos recém-adquiridos pelo proletariado e pelos trabalhadores no comércio, incluíam-se:

- jornada de trabalho de 8 horas;
- férias remuneradas;
- estabilidade no emprego;
- indenização por dispensa sem justa causa;
- convenção coletiva de trabalho;
- regulamentação do trabalho das mulheres e de menores;
- os institutos de aposentadoria e pensões, que garantiam assistência àqueles grupos.

Estas leis, no entanto, mantinham os trabalhadores submetidos ao Estado que controlava os sindicatos. O objetivo do governo era um ajuste das relações entre patrões e empregados, na área do trabalho, que anulasse, no campo sindical, a velha influência anarquista e a influência comunista nascente, transformando os sindicatos em organismos oficializados.



Quer saber mais sobre a economia no Brasil durante o governo provisório? Veja: <http://www.conhecimentosgerais.com.br/historia-do-brasil/economia-na-era-vargas.html>

ESTADO NOVO: 1937-1945

De 1937 a 1945, o Brasil viveu um regime autoritário. Getúlio Vargas, então líder do Governo Provisório, deu um golpe de Estado para manter-se na presidência. Para isto, contou com o apoio de importantes lideranças políticas e militares. Este período ficou conhecido como Estado Novo.

O termo Estado Novo designa uma nova relação entre Estado e sociedade, em que o governo assumiu maior participação na economia e institucionalizou o autoritarismo do governo central.

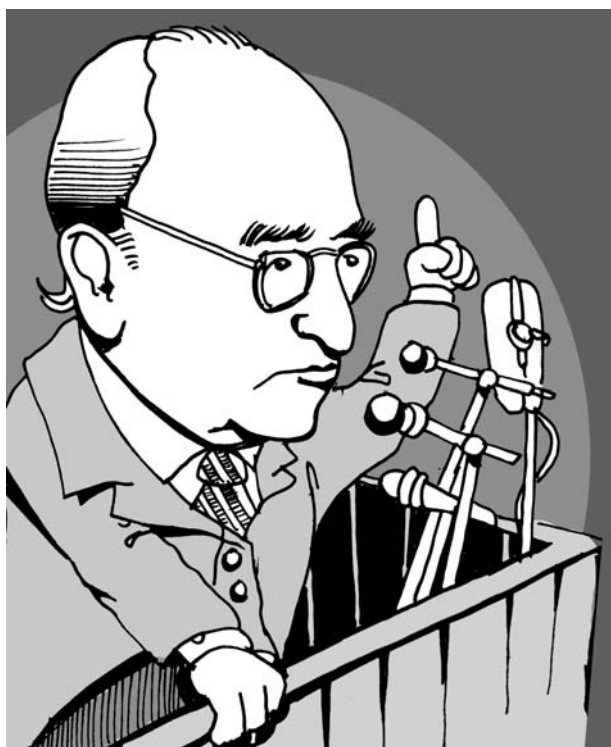
A criação do Estado Novo deveu-se ao interesse do governo em agir sem os limites da lei, visando à realização de reformas administrativas, políticas e econômicas. Para tanto, teve importância capital o redimensionamento da chamada “ameaça comunista”, agravada com a **INTENTONA COMUNISTA**.

INTENTONA COMUNISTA

Tentativa de tomada do poder pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB) em 1935, logo dominada pelo governo Vargas.

De acordo com Fausto (1990),

o Estado que nasce em 1930 e se configura ao longo da década deixa de representar diretamente os interesses de qualquer setor da sociedade. A burguesia do café está deslocada do poder, em consequência da crise econômica; as classes médias não têm condições para assumir seu controle; os “tenentes” fracassam como movimento político autônomo; os grupos desvinculados do setor cafeeiro, especialmente o industrial, não se encontram em condições de ajustar o poder à medida de seus interesses, seja porque tais interesses coincidem freqüentemente com os daquele setor, seja porque o café, apesar da crise, continua a ser um dos centros básicos da economia. O Estado encontrará condições de abrir-se a todos os tipos de pressões sem se subordinar exclusivamente aos objetivos imediatos de qualquer delas. Em outros termos, já não é uma oligarquia (p. 254).



A ausência de uma ordem econômica internacional contribuiu muito para essa grande autonomia do Estado. Em função da grande depressão de 1929, fracassou a tentativa de retorno à velha ordem internacional em vigor antes da Primeira Guerra. A grande depressão também impediu que a economia norte-americana pudesse assumir a condição de centro hegemônico, em substituição à economia inglesa. Nesse contexto, o Governo Vargas pôde contar com muito mais liberdade e menos limitações na esfera internacional para introduzir inovações institucionais, elementos que tiveram grande importância no processo de desenvolvimento econômico do país.

O Estado Novo era uma reelaboração das relações entre sociedade e Estado (Ianni, 1977), em que o poder público tomou a frente nos projetos de desenvolvimento econômico. Implicava também uma reestruturação interna do Estado, com os governos subnacionais submetendo-se às definições de políticas adotadas pelo governo central. Esse Estado, hipertrofiado e autoritário criou instrumentos que aceleraram a transformação do eixo econômico do país rumo à industrialização.

Atividade 2

Verdadeiro ou falso?

Esta atividade é para você verificar os pontos mais importantes apresentados até aqui.

Identifique as seguintes afirmativas como verdadeiras (V) ou falsas (F), justificando-as:

1. a regulação nas relações capital-trabalho favoreceu o desenvolvimento de uma sociedade de base urbano-industrial;

2. o fortalecimento do governo estadual paulista foi resultado da derrota do governo federal na Revolução Constitucionalista;

3. o fortalecimento do Estado Nacional incluiu a criação de um corpo burocrático profissional estabelecido segundo critério meritocrático;

Resposta Comentada

1. V, pois a regulação nas relações de trabalho indicava para o empresário industrial o custo do trabalho urbano, não obstante essa regulação garantir direitos ao trabalhador.

2. F, pois o governo federal fortaleceu-se sobre os governos estaduais e, apesar de vencer os paulistas na Revolução Constitucionalista de 1932, atendeu os principais interesses de São Paulo ao criar um órgão regulador da produção de café, o IBC, e convocar uma Assembleia Constituinte que iria elaborar a nova Constituição Federal.

3. V, pois a criação de inúmeros órgãos governamentais seria seguida da criação do Dasp, departamento que instituiu o acesso através de critério de mérito – concurso público – em muitos dos cargos do funcionalismo público (o que não significa que tenham sido extintas as contratações segundo interesses políticos para alguns cargos públicos).

Nesse período, o avanço industrial era limitado pela capacidade do país em importar os bens de capital que permitissem ampliar a capacidade produtiva interna. A superação dessa **“INDUSTRIALIZAÇÃO RESTRINGIDA”** passava pela maior participação dos interesses industriais no poder central, seja para receber financiamento para produzir internamente os bens de produção de que necessitava, seja para receber algum benefício fiscal ou cambial para importar esses bens.

INDUSTRIALIZAÇÃO RESTRINGIDA

Industrialização limitada pela capacidade de as exportações gerarem divisas suficientes para adquirir as importações de máquinas e equipamentos para o aprofundamento do processo de industrialização nacional. Essa limitação seria extinta com a internalização do setor de bens de produção na industrialização brasileira após o Plano de Metas. Foi predominante no Brasil no período de 1935 a 1954.

Na disputa pela participação nas decisões de governo, os industriais tinham os militares como aliados, tanto pelo interesse desse grupo em modernizar suas forças quanto pela preocupação com aspectos geopolíticos, de segurança nacional. Aliás, o problema da unidade e da segurança nacional era um tema universalmente valorizado, em um mundo dividido por “nacionalismos” e às voltas com preparativos de guerra, daí a importância da aliança entre militares e industriais.

A Constituição de 1937 deu ao presidente plenos poderes, legislativos e executivos, permitindo-lhe consolidar definitivamente o poder do governo central, o que já vinha se manifestando desde a fase do governo provisório. Entretanto, foi a reforma administrativa – cujo ápice foi a criação do Departamento Administrativo de Serviço Público (Dasp) – que institucionalizou essas mudanças no papel do Estado. Sua importância deriva dos quadros institucionais que criou, pelos seus efeitos econômicos e políticos, podendo ser considerada instrumento da hegemonia do Estado, do governo central.

Segundo a socióloga Lourdes Sola (1990, p. 269),

o Dasp, previsto antes de 1937, instalado em 1938, centralizou a reforma administrativa no setor do funcionalismo segundo critérios burocráticos de recrutamento, de execução e de promoção. Tinha poderes para elaborar o orçamento dos órgãos públicos e o controle contábil da execução orçamentária. Sua importância na vida do país era enorme, dada a multiplicação de novos aparelhos burocráticos, encarregados de reformar a atividade educacional, sanitária e agrícola.

Apesar da evidente hipertrofia do Estado, a reforma administrativa contribuía para proporcionar condições ao poder público de superar o seu perfil patrimonialista e tornar-se um aparelho impessoal de administração pública.

Reestruturação do Estado: órgãos, planos e comissões criados durante a Era Vargas

- 1930 – Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.
1931 – Conselho Nacional do Café; Instituto do Cacau da Bahia.
1932 – Ministério da Educação e Saúde Pública
1933 – Departamento Nacional do Café; Instituto do Açúcar e do Alcool.
1934 – Conselho Federal do Comércio Exterior; Instituto Nacional de Estatística; Código de Minas; Código de Águas; Plano Geral de Viação Nacional.
1937 – Conselho Brasileiro de Geografia; Conselho Técnico de Economia e Finanças.
1938 – Conselho Nacional do Petróleo; Departamento Administrativo do Serviço Público; Instituto Nacional do Mate; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
1939 – Plano de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa.
1940 – Comissão de Defesa da Economia Nacional; Instituto Nacional do Sal; Fábrica Nacional de Motores.
1941 – Companhia Siderúrgica Nacional.
1942 – Missão Cooke; Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai).
1943 – Coordenação de Mobilização Econômica; Companhia Nacional de Álcalis; Consolidação das Leis Trabalhistas; Serviço Social da Indústria (Sesi); Plano de Obras e Equipamentos.
1944 – Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial; Serviço de Expansão do Trigo.
1945 – Superintendência de Moeda e Crédito (Sumoc), origem do Banco Central do Brasil.

Atividade 3

Estado, Estado meu...

O governo Vargas criou, na década de 1930, o Ministério do Trabalho, da Indústria e do Comércio; declarou a moratória da dívida externa; introduziu a política de queima dos estoques excedentes de café e criou agências reguladoras para os principais produtos agrícolas: o Instituto Brasileiro do Café (IBC) e o do Açúcar e do Alcool (IAA). Analise o papel do Estado após a Revolução de 1930, destacando suas diferenças com o governo liberal da República Velha.

Resposta Comentada

A Revolução de 1930 rompeu com a visão liberal do Estado. Inicialmente, Vargas enfrentou o estrangulamento externo, dando uma solução drástica para o acúmulo dos estoques excedentes de café e o aumento da dívida externa (em grande parte para financiar a política de manutenção dos estoques de café), mas também interveio na estrutura econômica do país, seja organizando as relações capital-trabalho (via legislação trabalhista), seja pela regulação das principais atividades agrícolas, por meio da criação do Instituto Brasileiro do Café (IBC) e do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA).

Mudanças estruturais

Outro aspecto de suma importância no Estado Novo foi seu impacto sobre a estrutura federativa do país, em direção à centralização do poder público. No plano ideológico, a perda de autonomia dos governos estaduais frente ao governo central pode ser ilustrada com o episódio da queima das bandeiras estaduais durante a festa em homenagem à bandeira nacional, apenas nove dias após a instituição do Estado Novo: tratava-se da submissão dos estados à União.

Finalmente, cabe mencionar outro importante elemento característico do Estado Novo: o avanço da legislação trabalhista e previdenciária. É verdade que ainda no governo provisório foi iniciado esse movimento; no entanto, o cumprimento desses direitos somente iria ser efetivo após 1937, com a criação da Justiça do Trabalho.

É importante lembrar, todavia, que ao mesmo tempo que criava ou ampliava direitos, o Estado Novo tratava de liquidar a autonomia da organização dos trabalhadores. Segundo Sola (1990, p. 272),

o Estado Novo liquidaria de vez com a autonomia sindical em 1939, proibindo a existência das associações não integradas ao sistema oficial, cujas normas mais importantes consistiam no reconhecimento de apenas um sindicato por profissão, que poderia ser distrital, municipal, estadual e interestadual; só excepcionalmente, e com a autorização expressa do Ministério do Trabalho, se admitiriam associações nacionais.

Mudanças econômicas

Uma das primeiras medidas tomadas pelo Estado Novo foi a abolição das taxas interestaduais de exportações, contribuindo decisivamente para o desenvolvimento do mercado interno.

Quanto a outras realizações econômicas, deve ser mencionada a elaboração de um plano quinquenal, cumprido apenas em parte, mas que previa a atuação direta do Estado através da criação de empresas estatais. Com isso foram criadas as bases institucionais para a geração de uma burocracia – civil e militar – bem remunerada e prestigiada, muito importante para a experiência desenvolvimentista do país, para muito além do próprio governo Vargas.

O apoio financeiro à ação empresarial do Estado brasileiro originou-se de uma disputa entre alemães e norte-americanos pelo apoio do Brasil, em um contexto em que não havia definição sobre os resultados da Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Os Estados Unidos ampliaram seu apoio ao Brasil, com a assinatura dos Acordos de Washington, em 3 de março de 1942, em troca do uso do Nordeste como base de defesa aérea e naval.

Por esses acordos, o Brasil receberia a Itabira Iron Company e a estrada de ferro que ligava as Minas à Vitória; formou a Companhia Vale do Rio Doce, com a Inglaterra e os Estados Unidos comprometendo-se a adquirir 750 mil toneladas de ferro. A formação da Cia. Vale do Rio Doce representou um novo investimento do Estado no plano da infra-estrutura, que garantia o controle nacional de matéria-prima para a indústria pesada, especialmente para a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), em Volta Redonda.



Quer saber mais sobre a exploração de minério no Brasil? Visite http://paginas.terra.com.br/educacao/br_recursosminerais/1890_2000.html.



Figura 8.2: Fundada em 1941, a CSN iniciou sua produção em 1946. A empresa foi a primeira produtora de aço plano do Brasil. Localizada em Volta Redonda, no sul fluminense, proporcionou a criação de cidades ao seu redor, aumentando a interiorização no Estado do Rio de Janeiro. A CSN foi privatizada em 1993, durante o governo de Itamar Franco.

Siderurgia e industrialização

A instalação da grande siderurgia era interpretada como um passo necessário para a superação da condição de subdesenvolvimento da economia brasileira. Criando duas grandes empresas estatais, a Cia. Vale do Rio Doce (ferro) e a Companhia Siderúrgica Nacional (aço), o Estado nacional brasileiro iria se transformar em um agente do desenvolvimento nacional. Nesse processo, não cabia submeter o interesse nacional aos interesses regionais, imaginavam os artífices do Estado Novo.

A criação da CSN em 1941 foi um marco da industrialização brasileira. Não se tratava mais de responder aos estímulos espontâneos, mas de adiantar-se a uma futura e crescente demanda de aço, insumo intermediário fundamental para dar prosseguimento à industrialização. Diante do desinteresse de capitais privados nacionais e estrangeiros, o Estado se responsabilizou pelo empreendimento, a primeira grande planta siderúrgica do País (IANNI, 1977).

Primeiro Congresso Brasileiro de Economia: Eugênio Gudín x Roberto Simonsen

A intensificação do processo de industrialização, tendo o Estado como agente condutor, foi discutida no Primeiro Congresso Brasileiro de Economia, ocorrido em 1943. O debate teve por contendores o economista liberal Eugênio Gudín e o líder empresarial Roberto Simonsen, ambos importantes intelectuais e conselheiros do governo federal.

Suas divergências sobre planejamento econômico ultrapassaram o âmbito das discussões no Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial e na Comissão de Planejamento Econômico.

(...) Simonsen defendia uma decidida intervenção governamental na economia, para viabilizar um grande esforço de investimento capaz de lançar o país na rápida eliminação do atraso econômico, buscando quadruplicar a renda nacional. Gudín divergia, ponderando que um crescimento tão acelerado seria impossível, uma vez que, atingido o pleno emprego, os novos investimentos levariam apenas à inflação, e não ao crescimento da produção. Simonsen replica que a dinâmica econômica de países como o Brasil é distinta da prevalecente em países avançados, onde se elaboraram as bases teóricas da ciência econômica, o que retiraria a validade do paradigma utilizado por Gudín (apud SANTOS, 2000).

Apesar de teoricamente mais bem fundamentado, Gudín seria derrotado pela visão mais pragmática de Roberto Simonsen.

Essa vitória, entretanto, deve ser entendida no contexto de uma ordem internacional econômica indefinida, antes da ascensão da hegemonia norte-americana acontecida após a Segunda Guerra Mundial. Ao fim da guerra, porém, a economia brasileira havia avançado significativamente em direção à industrialização.

O avanço do Estado para assumir uma ação empresarial foi feita sob a perspectiva do desenvolvimento “nacional”. Segundo Sola (1990), o poder de Estado e sua consolidação no Brasil não significava a hegemonia política direta de nenhuma classe em particular. Foi graças à instabilidade política e econômica em que se encontravam os grupos dominantes antes da instituição do Estado Novo que o Estado pôde prevalecer, assumindo, não obstante, o papel de instrumento de realização de interesses diferenciados, mas sobretudo proporcionando condições de avanço industrial.

O avanço da industrialização brasileira pela intervenção estatal, direta ou indireta, transformou o país, tornando impossível um retorno ao Estado de antes da Revolução de 1930. Apesar disso, Vargas ficou muito identificado com a hipertrofia do Estado. Quando Getúlio foi deposto, em 1945, havia a expectativa de enfrentar o autoritarismo mediante a reversão de muitas de suas ações – o que, entretanto, mostrou-se impossível. O Brasil havia se transformado em um país de base urbano-industrial, para o qual foi necessária a intervenção do Estado no domínio econômico.

Atividade 4

Estado interventor x Estado regulador

Segundo o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o país precisa superar a herança varguista para permitir que o “Estado interventor” seja sucedido pelo “Estado regulador” na atual ordem econômica globalizada.

Apresente, pelo menos três, iniciativas do governo Vargas (1930-1945) identificadas com o intervencionismo estatal que caracterizou o desenvolvimento econômico no Brasil a partir de 1930.

Resposta Comentada

Com Getúlio Vargas, o Estado passou a intervir no domínio econômico por meio de diversas iniciativas, dentre as quais podemos mencionar: a) legislação trabalhista; b) criação de empresas públicas (casos da Petrobras, da CSN e da Cia. Vale do Rio Doce); e c) criação da Superintendência de Moeda e Crédito (Sumoc), instituição responsável pela regulação da oferta monetária no país.

Somente a última estaria identificada com a função exclusiva de regulação econômica. A primeira, apesar de regular as relações capital-trabalho, é considerada uma intervenção indevida, pois não protege adequadamente o trabalhador no mundo atual, onde prevalecem relações flexíveis de produção. Isto resultaria em crescente informalidade no mercado de trabalho. Por último, a criação de empresas estatais somente se justificaria em um contexto em que a iniciativa privada se mostrasse incapaz de empreender em setores necessários ao processo de desenvolvimento econômico, sendo o processo de privatizações uma evidência de que isso não acontece mais.

Ao longo do seu curso de Administração, você terá oportunidade de se deparar com muitas opiniões parecidas com a do ex-presidente. Você vai verificar, também, que muitos discordam destas opiniões. Na verdade, há muita disputa entre diferentes pontos de vista a propósito da intervenção estatal na economia.

CONCLUSÃO

A Revolução de 1930 foi uma ruptura institucional entre duas ordens econômicas distintas: a primário-exportadora e a urbano-industrial. A nova sociedade, que se formou a partir da Revolução, foi caracterizada por grande complexidade e demandava um Estado muito mais interventor na ordem social e econômica do que o Estado liberal da República Velha. Até hoje, debates sobre o tamanho do Estado permeiam a sociedade brasileira, como você vai ver na atividade final.

RESUMO

A Revolução de 1930 reelaborou as relações entre Estado e sociedade; marcou a passagem do modelo de desenvolvimento primário-exportador para o modelo de industrialização substitutiva de importações. A estrutura federativa foi alterada, pois houve centralização do poder. O Estado avançou na intervenção econômica: criou empresas estatais; interferiu nas relações capital-trabalho; controlou os sindicatos. Por isso, foi um marco político fundamental para a história econômica do Brasil.

Resposta Comentada

Na elaboração do seu roteiro, um bom ponto de partida é lembrar que a Revolução de 30 funcionou como um divisor de águas da História do Brasil. Provocou mudanças no modelo econômico – de primário-exportador para industrializado, com a criação de indústrias de base, como as siderúrgicas –, social – com o surgimento e o fortalecimento de novos grupos sociais, como operários, os militares e a classe média – e político – com o aumento do poder do Estado central, principalmente a partir da ditadura instaurada com o Estado Novo.

Para todas estas mudanças, contribuíram fatores externos e internos. No plano externo, a crise de 1929 é um dos fatores mais importantes a tratar. Provocou, entre outros efeitos, a redução do fluxo comercial nos mercados externos, bem como do preço dos produtos manufaturados.

Tudo isto teve reflexos no âmbito interno, incluindo, segundo autores como Ianni, nas elites, que passaram a entender melhor as consequências de pautar suas atividades em um modelo agrário-exportador totalmente dependente do mercado externo. O café já não era mais um produto seguro do ponto de vista econômico e o governo já não podia mais subsidiar seus custos. A insatisfação das elites cafeeiras, cujos interesses até aquele momento coincidiam com os do governo, logo se fez sentir.

Aliado a isto, as elites que não estavam diretamente ligadas ao café e que não participavam das decisões políticas como gostariam formaram a Aliança Liberal, que teve um papel fundamental na Revolução de 30.

Ao mesmo tempo, a indústria começou a se desenvolver, principalmente em São Paulo, aumentando o fluxo migratório para as cidades. Os operários das fábricas passaram a organizar-se para reivindicar seus direitos, fundando o Partido Comunista Brasileiro (PCB). Outros grupos começaram a ganhar importância e força na sociedade brasileira. São exemplos os militares e a classe média.

INFORMAÇÕES SOBRE AS PRÓXIMAS AULAS

Nas Aulas de 9 a 14, vamos trabalhar, de maneira mais detalhada, a industrialização substitutiva de importações (ISI).

SITES RECOMENDADOS

CENTRO de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea. Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <www.cpdoc.fgv.br>. Acesso em: 9 jun. 2005.




RIO DE JANEIRO (Cidade). Prefeitura do Rio de Janeiro. Secretaria das Culturas. Memorial Getúlio Vargas. Disponível em: <www.rio.rj.gov.br/memorialgetuliovargas/conteudo/expo/html>. Acesso em: 9 jun. 2005.

Origens da indústria no Brasil

Metas da aula

- Apresentar as teorias que explicam o início da industrialização no Brasil.
- Apresentar a forma assumida no início do processo e suas consequências.

Depois de estudar esta aula, você deverá ser capaz de:

-  identificar as correntes que tentam explicar o início da industrialização no Brasil;
-  identificar os determinantes do processo de industrialização por substituição de importações no Brasil;
-  descrever a dinâmica desse processo, reconhecendo as diferenças de suas duas fases (fácil e difícil).

INTRODUÇÃO

Nesta disciplina, você viu como o Brasil estruturou sua economia durante o Período Colonial, durante o Império e no início da República.

O perfil agroexportador foi predominante em toda a formação da economia brasileira, em que a economia era baseada em um modelo “de dentro para fora”. Neste modelo, o papel da economia brasileira na divisão internacional do trabalho era a exportação de produtos primários, formando-se aí o centro dinâmico de acumulação de capital.

Somente no final do século XIX as primeiras manufaturas começaram a surgir no Brasil, com o objetivo de atender à demanda interna decorrente da expansão da cultura cafeeira. Indústrias de fato só começaram a aparecer mais expressivamente no início do século XX.

A industrialização teve como motores principais, num primeiro momento, o declínio dos preços do café no cenário internacional e a necessidade de obter os produtos que eram importados, mas que devido à desvalorização de nossa moeda tornavam-se cada vez mais caros.

As teorias que explicam o início da nossa industrialização e como ela pôde ser implementada mesmo tão tardiamente são o que você vai ver nesta aula.

O INÍCIO DA NOSSA INDUSTRIALIZAÇÃO: PRINCIPAIS ENFOQUES TEÓRICOS

A formação das primeiras manufaturas, criadas para atender à demanda gerada pelo mercado interno vinculado ao cultivo do café, foi o berço da nossa industrialização. A evolução desse processo é uma discussão importante na literatura da Economia brasileira.

Segundo o referencial de análise proposto por Wilson Suzigan (1986), há quatro correntes interpretativas principais que se propõem a explicar a origem e o desenvolvimento da indústria brasileira. São elas:

- a Teoria dos Choques Adversos;
- a ótica da industrialização liderada pela expansão das exportações;
- a ótica do capitalismo tardio;
- a visão da industrialização como resultado de políticas governamentais.

Veja a seguir o que dizem estas teorias!

A Teoria dos Choques Adversos

Esta foi a primeira teoria que se propôs a explicar o início da industrialização. Baseia-se fundamentalmente no fato de que o Brasil dependia diretamente do setor externo para crescer e acumular capital, sendo um país caracteristicamente agroexportador.

Na sua primeira versão, mais extremada, a Teoria dos Choques Adversos declarava que qualquer crise externa levaria a um **DESEQUILÍBRIO EXTERNO**, gerando um mercado interno propício para o desenvolvimento da indústria doméstica. O aumento nos preços das importações permitiria que essa indústria interna aproveitasse a demanda antes satisfeita pelos produtos importados.

Nessa chamada “versão extrema”, a Teoria dos Choques Adversos busca explicar o desenvolvimento industrial da América Latina (e, particularmente, do Brasil) como uma resposta positiva da **INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO** aos choques externos, especialmente a partir da I Guerra Mundial. Um ponto-chave, contudo, não se resolve nessa discussão: a crise externa e o aumento do preço das importações afetam da mesma forma os **BENS DE CAPITAL**, interferindo negativamente na decisão de investir. Como é possível imaginar a formação de um parque industrial sem investimento?

DESEQUILÍBRIO EXTERNO

Por um lado, acontece queda na receita, pois as exportações diminuem; por outro, importar fica mais caro, porque os produtos são comercializados com preços mais elevados e há desvalorização da nossa moeda em relação às moedas estrangeiras (consequência comum em momentos de grande crise).

INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO

Aquela que transforma matéria-prima em bens de consumo prontos para serem adquiridos.

BENS DE CAPITAL

São os bens que atuam aumentando a capacidade de produzir, por exemplo máquinas, instalações etc.



Figura 9.1: Máquinas: exemplos de bens de capital.

CELSO FURTADO

Como você viu na Aula 2, Celso Furtado foi um importante economista brasileiro. Se você quiser saber mais sobre ele, visite o *site* da Academia Brasileira de Letras, instituição para a qual ele foi eleito em 1997 (em www.academia.org.br, clique em acadêmicos e peça uma busca de membros efetivos por nome!).

MARIA DA CONCEIÇÃO TAVARES

Nasceu em Portugal em 1930 e se naturalizou brasileira 27 anos depois. No Brasil, estudou Matemática e depois Economia, carreira na qual realizou seu doutoramento. Maria da Conceição Tavares trabalhou em instituições de alto prestígio, como a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e a Universidade de Campinas (UNICAMP). Além de contribuições importantes para a literatura em Economia, Maria da Conceição também foi deputada federal (RJ) pelo Partido dos Trabalhadores (PT).

Veja na **Tabela 9.1** como se comportaram as importações de bens de capital de 1910 a 1920.

Tabela 9.1: Participação dos bens de capital nas importações brasileiras (%) – 1910/1920

Anos	%
1910	12,68
1911	13,71
1912	15,75
1913	15,03
1914	10,84
1915	5,04
1916	5,59
1917	6,88
1918	6,32
1919	9,88
1920	11,54

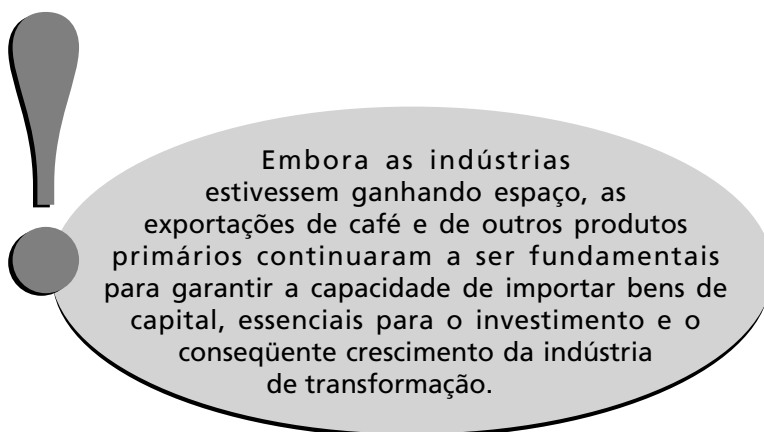
Fonte: Villela e Suzigan (1975, p. 429).

O que você pôde observar ao analisar o comportamento das importações de bens de capital durante o período da I Guerra Mundial (1914-1918)? Escreva no espaço a seguir sua resposta:

Repare que as importações de bens de capital caíram bastante durante o período correspondente à I Guerra, indicando uma redução dos investimentos. Segundo a versão extrema da Teoria dos Choques Adversos, existe sempre uma resposta positiva da indústria de transformação a um choque. No entanto, com a diminuição da importação dos bens de capital, não houve expansão da capacidade produtora da indústria. Esse é um ponto falho desta teoria.

CELSO FURTADO (1959) e **MARIA DA CONCEIÇÃO TAVARES** (1972) elaboraram uma versão mais contextualizada desta teoria. Segundo eles, o crescimento industrial foi inicialmente induzido pela expansão da renda interna, decorrente do avanço das exportações de café, principal atividade econômica no Brasil. O incremento da produção industrial verificado nos momentos de crise externa foi resultado do uso mais intensivo da capacidade produtiva anteriormente instalada – como ocorreu durante a I Guerra Mundial.

Com a Grande Depressão e a crise do café, a importância das exportações na determinação do mercado interno diminuiu. Os investimentos na atividade industrial passaram a ser mais relevantes para explicar a evolução da demanda interna. Dessa forma, o setor exportador reduziu sua participação como agente que induzia à expansão do mercado interno. O desenvolvimento da indústria foi alavancado a partir de 1930, quando o processo industrial brasileiro assumiu o caráter de industrialização substitutiva de importações, que você verá ainda nesta aula.



A ótica da industrialização liderada pela expansão das exportações

Esta teoria não diverge da anterior, somente explicita mais alguns pontos. De acordo com seus **DEFENSORES**, observava-se uma estreita relação entre a expansão das exportações de café e a formação da indústria no Brasil. Nesse sentido, a indústria desenvolvia-se nos períodos de bom desempenho da atividade cafeeira, reduzindo sua capacidade de expansão nos momentos de crise da cafeicultura.

As principais formas de estímulo ao desenvolvimento da indústria a partir do setor exportador foram:

- a. o incremento da circulação de moeda na economia e o crescimento da renda interna;
- b. o desenvolvimento de estradas de ferro e infra-estrutura, criando um sistema de distribuição de produtos manufaturados; e
- c. a expansão da oferta de mão-de-obra, sobretudo graças à imigração.

DEFENSORES

Os defensores da ótica da industrialização liderada pela expansão das exportações eram Warren Dean (1976), Robert Nicol (1974) e Nataniel Leff (1982), importantes estudiosos da história da economia brasileira.



Embora as análises dos principais autores desta teoria sejam bastante similares, há um importante ponto de oposição: o que acontece com as indústrias a partir da Crise de 1929.

Para Warren Dean, a crise praticamente paralisou as indústrias paulistas. Nesse período, continua existindo uma relação direta entre exportações (que geram capital para investimento) e desenvolvimento industrial.

Para Robert Nicol, a década de 1930 interrompe a relação linear entre o crescimento dos setores de exportação e da indústria. A proposta de Nicol se aproxima da visão de Furtado e Tavares nesse ponto: estes autores apontam uma mudança estrutural na economia brasileira após a Crise de 1929, quando a indústria passa a crescer mesmo em um momento de queda no desempenho das exportações de café.

A ótica do capitalismo tardio

ÓTICA DO CAPITALISMO TARDIO

A tese de livre-docência defendida na Faculdade de Economia e Administração/UFRJ por Maria da Conceição Tavares, em 1974 (Acumulação de capital e industrialização no Brasil), inaugurou uma corrente alternativa de interpretação do processo de industrialização brasileira conhecida como “capitalismo tardio”.

Na Unicamp, ganhou seus contornos finais nos trabalhos, principalmente, de Sérgio Silva (1976), João Manuel Cardoso de Mello (1975), Wilson Cano (1977) e Liana Aureliano (1981). O capitalismo tardio é um conceito que envolve desindustrialização (ou industrialização incipiente), dívidas interna e externa e, por meio desses fatores, adiamento de uma crise de recessão.

A ÓTICA DO CAPITALISMO TARDIO foi defendida por Maria da Conceição Tavares (1974). É uma visão original porque tenta identificar a origem e a consolidação do capital industrial no Brasil, correlacionando-as com o caráter de dependência do capitalismo brasileiro.

Assim como as duas teorias anteriores, essa interpretação diz que o setor cafeeiro foi o responsável pela criação das condições favoráveis ao surgimento do capital industrial. Aqui, o setor cafeeiro é identificado como a origem da industrialização, por possibilitar a acumulação prévia de capital, a emergência do mercado de trabalho livre e o aumento da capacidade de importação do Brasil.

Com a crise do café e a Grande Depressão, a acumulação do capital industrial passou a ser mais dependente do crescimento da renda do setor industrial urbano. A industrialização resultante era restringida, pois, como as exportações concentravam-se nos produtos primários (mais baratos do que os que contavam com tecnologia), a capacidade de importar mantinha-se limitada. Por esse motivo, ocorria pouca diversificação para setores produtores de bens de capital e insumos básicos.

A consolidação industrial só ocorreu, de fato, na década de 1950, com o estabelecimento das indústrias pesadas. Mas isso você verá com calma na Aula 11, que fala sobre o **PLANO DE METAS** do governo JK.

PLANO DE METAS

Estratégia política traçada pelo presidente Juscelino Kubitschek (JK) que visava desenvolver cinco setores: transporte, indústria, agricultura, educação e energia.

Preste atenção nisto: apesar dos pontos de divergência, as três correntes interpretativas apresentadas até agora nesta aula enfatizaram a grande importância da atividade cafeeira para o desenvolvimento da indústria no Brasil. A criação de um mercado interno de crescente relevância, fruto do aumento da circulação de moeda na economia e da urbanização, contribuiu decisivamente para estimular o investimento fabril. Além disso, a expansão da cultura do café propiciou grandes melhorias na infraestrutura urbana e de transportes, elevando também a oferta de mão-de-obra, principalmente em função do fluxo migratório interno que incentivou em direção às regiões mais industrializadas.

Industrialização como um resultado de políticas governamentais

As três teorias que você viu até agora nesta aula tentam explicar o início da nossa industrialização levando em consideração os cenários e eventos econômicos da época.

A industrialização como um resultado de políticas governamentais é uma teoria que atribui a promoção da industrialização a políticas intencionais do governo. Essas políticas intencionais se referem principalmente às políticas de proteção tarifária e à concessão de incentivos e subsídios.

Flávio Versiani e Maria Teresa Versiani (1977), estudiosos da nossa história econômica e principais referências desta teoria, dizem que podem ser verificados ciclos de desenvolvimento na indústria doméstica. Estes ciclos alternam períodos de investimento com períodos de produção e são determinados por políticas de câmbio levadas a cabo pelo governo. Assim, em momentos de maior desvalorização cambial, a produção doméstica era estimulada pelo encarecimento dos produtos importados.

Quando a taxa de câmbio era valorizada (ou seja, nosso dinheiro valia mais), verificava-se um impulso à compra de bens de capital importados (barateados pela taxa cambial).

Os autores enfatizam que alguns setores da indústria foram fortemente estimulados pelas tarifas alfandegárias, principalmente entre 1906 e 1912. Nesse momento, o governo buscava aumentar a arrecadação tributária para financiar os gastos associados à expansão da infra-estrutura urbana. A lógica de arrecadação, portanto, não foi intencionalmente traçada para beneficiar a indústria.

Assim, apesar de serem observados episódios de aplicação de subsídios e/ou incentivos governamentais que acabaram favorecendo a industrialização, não foi percebida uma política sistemática do governo para incentivar esse processo. Não parece razoável supor, dessa forma, que a formação da indústria brasileira tenha resultado de uma política governamental intencionalmente articulada nesse sentido.

Atividade 1

Identificando as teorias para o desenvolvimento da indústria no Brasil



A seguir, apresentamos trechos que se relacionam às teorias que você viu até agora nesta aula. Correlacione cada teoria com a sua definição:

Definições

- () A preocupação básica era estabelecer um conjunto de determinantes internos para a gênese e consolidação da indústria no Brasil.
- () O principal argumento centrava-se na relação direta entre o avanço da atividade cafeeira para exportação e o surgimento da indústria, especialmente em São Paulo, onde se concentrava a atividade cafeeira.
- () A idéia dos autores foi identificar elementos de política econômica governamental que visavam promover a industrialização.
- () Tratou, fundamentalmente, da relação entre as crises internacionais e os surtos de industrialização em uma economia dependente das exportações.

Teorias

- (a) Teoria dos Choques Adversos
- (b) Ótica da industrialização liderada pela expansão das exportações
- (c) Ótica do capitalismo tardio
- (d) Ótica da industrialização como um resultado de políticas governamentais

Resposta Comentada

O fato de o Brasil ter sua economia baseada nas exportações fazia com que crises no setor externo se refletissem no aumento dos preços de produtos importados. Segundo a Teoria dos Choques Adversos, a dificuldade de comprar esses produtos favorecia a produção interna, numa tentativa de saciar a demanda.

Confirmando a importância das exportações, especialmente do café, está a ótica da industrialização liderada pela expansão das exportações. Esta teoria atribuiu às exportações a confecção de um cenário favorável ao desenvolvimento industrial: mão-de-obra assalariada disponível, geração de recursos e construção de um sistema de transporte para escoar os produtos.

Na mesma direção, a ótica do capitalismo tardio define a exportação de café como a origem de um processo de industrialização que se consolidaria somente na década de 1950, com a implantação da indústria pesada.

Mais distante das outras teorias, a ótica da industrialização como resultado de medidas governamentais afirmava que esse processo foi induzido, iniciado e fomentado por políticas governamentais.

A resposta, portanto, é: c, b, d, a.

O PROCESSO DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES

Independente da corrente teórica, é consenso que a industrialização no Brasil traçou seus primeiros alicerces em um cenário econômico criado pela exportação de café.

Como em todo país periférico, a produção industrial teve início com setores que requeriam menos capital e tecnologia, como o têxtil e o alimentício. Essa produção era destinada a atender uma demanda interna criada especialmente pela massa de assalariados que trabalhavam na cafeicultura.



Figura 9.2: No início de um processo de industrialização tardio, as primeiras indústrias a se instalarem são as que requerem menos capital e tecnologia, geralmente ligadas aos setores têxtil e de alimentos.

Os produtos fabricados aqui disputavam mercados consumidores com os importados, que tinham seus preços menos competitivos devido às variações da taxa de câmbio e às tarifas alfandegárias. Assim, a produção nacional começava a saciar parcela crescente da demanda interna, reduzindo a quantidade de importações. Nesse sentido, qualquer atividade industrial montada em países com industrialização retardatária pode ser, genericamente, considerada uma substituição de importações.

O conceito de Industrialização por Substituição de Importações, particularmente na América Latina, teve uma delimitação histórica e analítica bem definida. A principal contribuição para a definição desse conceito foi desenvolvida no âmbito da Cepal (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), instituição que teve uma importante participação nas diretrizes da industrialização latino-americana a partir da década de 1940.

De acordo com Tavares (1972, p. 38-39 e 42):

O termo "substituição de importações", adotado para designar o novo processo de desenvolvimento dos países subdesenvolvidos, é pouco feliz porque dá a impressão de que consiste em uma operação simples e limitada de retirar ou diminuir componentes da pauta de importações para substituí-los por produtos nacionais [...].

Em primeiro lugar, porque o processo de substituição não visa diminuir o quantum de importações [...]. Por outro lado, no lugar desses bens substituídos aparecem outros e, à medida que o processo avança, isso acarreta um aumento da demanda derivada por importações (de produtos intermediários e de bens de capital) [...].

Assim, o processo de substituição de importações definido pela Cepal não representava uma redução no volume de importações. Na verdade, embora as importações diminuíssem em alguns setores, elevavam-se em outros setores mais complexos na medida em que a produção industrial avançava.

A dinâmica do processo de substituição de importações no Brasil: a fase fácil

Como você viu na Aula 8, a Crise de 1929 reduziu significativamente as exportações. A relação oferta/ demanda do café fez com que os preços do produto caíssem muito. A Grande Depressão trouxe à tona a necessidade de tirar da cafeicultura o eixo da economia – ou seja, da economia baseada em exportações – e colocá-lo na atividade industrial. A indústria passa, portanto, a ser o centro dinâmico de acumulação de capital.

Nesse momento (início da década de 1930), o Brasil estava sob o comando de Getúlio Vargas. Logo no início de seu governo, Vargas iniciou uma política de valorização do café. Minimizar os efeitos da queda nas vendas deste produto para o exterior, portanto, era importante para evitar o agravamento da crise externa brasileira.

As medidas de defesa do café determinaram uma drástica redução da quantidade exportada do produto, pela destruição de boa parte da produção nacional nos anos iniciais da década de 1930. Como o Brasil, maior produtor e exportador mundial de café, contribuía com parcela altamente significativa das exportações totais (cerca de 70%), a restrição da oferta afetava todo o mercado internacional, impedindo uma queda de preços ainda mais dramática.

Os excedentes de café queimados foram comprados pelo governo. O financiamento da política de valorização do café teve efeitos expansionistas, pois os gastos do governo destinados às compras dos excedentes refletiam importante aumento da oferta de moeda e do crédito interno.

Apesar de não funcionar na recuperação do preço internacional do café (mesmo com a retomada do crescimento da economia mundial a partir de 1933/34), esse modelo garantiu uma importante forma de sustentação do nível de renda interna no período de crise (FURTADO, 1980).

Para manter a renda dos setores vinculados à exportação, ocorreram sistemáticas desvalorizações do câmbio. Essa desvalorização, como você já viu diversas vezes, encarecia os produtos importados em moeda nacional e, por consequência, aumentava a capacidade competitiva da indústria local.

BENS INTERMEDIÁRIOS

São utilizados para a fabricação de outros. Como exemplo, o alumínio (bem intermediário) é usado, entre outras coisas, para confeccionar latas de refrigerante, que são bens de consumo.

Inicialmente, a oferta industrial interna expandia-se em função da maior utilização da capacidade produtiva já instalada na economia nacional, ou pela maior facilidade de aquisição de bens de capital depreciados pelo cenário de depressão internacional (I Guerra e Crise de 29). A continuidade do processo dependia de crescimento da capacidade de produção da indústria. Para isso, era necessária a importação de mais bens de capital e de **BENS INTERMEDIÁRIOS**, indisponíveis internamente.

A centralização das operações cambiais junto ao Banco do Brasil, em 1932, foi um passo decisivo na direção de importar os bens necessários à produção industrial, pois permitiu a execução de uma política comercial que privilegiava a importação desses bens de capital e de insumos fundamentais para a multiplicação das plantas industriais. Dito de outra forma, a centralização das compras e vendas de moeda estrangeira em um órgão dava ao governo possibilidade de controlar essas operações de maneira favorável à importação de bens associados à indústria.

Atividade 2

O que determinou a Industrialização Substitutiva de Importações no Brasil

É possível identificar no esquema a seguir os determinantes fundamentais do processo de substituição de importações no Brasil? Circule os quadrados que representam esses determinantes.



Resposta Comentada

A política econômica de valorização do café adotada no início da década de 1930 (cujo resultado é o estímulo ao crescimento do mercado interno) e a desvalorização cambial (determinada pelo desequilíbrio externo) garantiram o impulso à industrialização nas bases do processo de substituição de importações.

A principal característica do processo de substituição em sua fase fácil é o caráter espontâneo da industrialização. Trata-se de um movimento marcado por sucessivos blocos de investimento estimulados pelo crescimento do mercado interno e favorecidos, do ponto de vista competitivo, pela recorrente desvalorização cambial.

A participação do Estado, apesar de importante para o andamento desse processo, é fundamental apenas na configuração de uma política comercial adequada, que determinasse as prioridades para a formação da indústria (política discricionária). Assim, o Estado atua para viabilizar as compras externas necessárias à expansão da capacidade produtiva da indústria, sobretudo de bens de capital e bens intermediários.

A contradição básica do modelo: como começa a fase difícil

Como você viu no final do item anterior, a industrialização cresceu inicialmente de maneira espontânea.

O problema básico dessa dinâmica encontrava-se, exatamente, em sua contradição central: apesar de ser uma produção industrial doméstica montada para atender ao mercado interno, substituindo uma demanda que era satisfeita anteriormente por produtos importados, novos itens importados passam a ser necessários. A expansão da capacidade produtiva industrial de bens de consumo exigia a importação de bens de capital e outros insumos não disponíveis no mercado interno. Além disso, e mais importante, esses novos artigos da pauta de importações eram cada vez mais complexos, o que elevava substancialmente o valor das importações.

Ao passo que a demanda por bens de capital importados (mais caros que os bens de consumo) subiam, as exportações, por sua vez, não sofriam mudanças importantes. Exportávamos mercadorias de pouco dinamismo no mercado internacional, como o próprio café, o açúcar, o algodão, a borracha etc.

Assim, embora nossa necessidade de importados crescesse, nossa capacidade de importação se mantinha restrita. As importações cresciam por conta de dois fatores: a expansão da renda (derivada de investimentos feitos no setor da indústria) e a necessidade de compra de bens cada vez mais complexos, à medida que caminhava o processo de substituição de importações e novos blocos de investimento eram realizados.

Portanto, apesar de ser uma industrialização substitutiva de importações, havia uma crescente necessidade de importações sem haver aumento da capacidade de importar (esta definida pela receita das exportações).

Como conclusão desse quadro, repare que, ao longo do tempo, aumenta a distância entre a capacidade de importar (determinada, em grande medida, pelas receitas de exportações de bens) e a crescente necessidade de importar.

Nesse momento, o processo de substituição de importações encontra sua fase difícil, quando seu caráter espontâneo não garante a efetivação dos novos blocos de investimento na indústria. É uma etapa de constituição de setores mais pesados da indústria, que requerem, ao mesmo tempo, maior aporte de capital, acesso a tecnologias mais sofisticadas e um aparato de infra-estrutura incompatível com a existente até então.

Historicamente, essa fase coincide com o avanço da industrialização no pós-guerra, de base tecnológica metal-mecânica e petroquímica. O grande destaque são os setores de bens de consumo duráveis (automóveis e eletrodomésticos principalmente), que capitaneavam a dinâmica industrial do período. Note que essas são indústrias altamente intensivas em gasto de energia, tanto na produção quanto no uso dos seus produtos. Além disso, têm características relacionadas a áreas urbanas e pautadas no padrão rodoviário – o que significa também a necessidade de investimentos em reestruturação urbana e ampliação da malha rodoviária, entre outras importantes inversões em infra-estrutura.

Nessa fase difícil, então, três grandes obstáculos tinham de ser superados:

- a. o acirramento do desequilíbrio externo, distanciando cada vez mais a necessidade de importar (principalmente máquinas, equipamentos e bens intermediários mais sofisticados) da capacidade de importar da economia brasileira;

- b. a demanda de um novo bloco de investimentos na indústria, gerado pela grande sofisticação tecnológica, altamente intensiva em capital;
- c. uma necessária adequação da infra-estrutura, em particular nos setores de energia e transporte.

Diante deste quadro de dificuldades, o papel do Estado se tornou fundamental na continuidade da industrialização.

Justificativas para seguir adiante com o processo de industrialização apesar destas dificuldades todas vinham do campo político e do econômico.

Politicamente, podemos mencionar o **POPULISMO**. Com o aumento da parcela da população que votava (o voto feminino foi regulamentado em 1932), os partidos políticos que nasceram precisavam de legitimação popular. Isso só seria conseguido conquistando as massas que, agora, situavam-se na área urbana e não mais no campo. Um programa que aludisse a um forte crescimento da economia e do emprego possuía, certamente, grande apelo. Assim, apoiar o desenvolvimento industrial se tornava mais do que justificável.

DETERIORAÇÃO DOS TERMOS DE TROCA (DTT)

Os países periféricos (antigamente chamados de “subdesenvolvidos”) fundamentalmente exportam produtos primários ou produtos manufaturados de pouca elaboração e agregação de valor. Os países centrais (países que eram chamados de “primeiro mundo”), por sua vez, são os principais fornecedores de produtos manufaturados de maior valor agregado. Dessa forma, as desigualdades das relações de troca são perpetuadas, pois os mercados de produtos manufaturados são muito mais dinâmicos que os mercados de produtos primários – a relação de preços é crescentemente desfavorável aos produtos primários. No longo prazo, isso intensifica a tendência dos países subdesenvolvidos ao desequilíbrio externo.

Os argumentos econômicos seguem a tese desenvolvida por Raúl Prebisch, no âmbito da CEPAL, acerca da **DETERIORAÇÃO DOS TERMOS DE TROCA**, que aparecia como o principal determinante da necessidade de superar a fase difícil da substituição de importações.

A idéia central do conceito de deterioração dos termos de troca reside na tendência histórica de transferência de renda dos países periféricos (exportadores de bens primários) para os países centrais (detentores da tecnologia). Essa transferência de renda eleva continuamente os níveis de subdesenvolvimento periférico – resultado dos diferentes graus de especialização produtiva dos países centrais e periféricos.

Segundo o *site* do Centro de Pesquisa e Documentação Histórica (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas, "o termo **POPULISMO** é um dos mais controversos da literatura política, possuindo várias conotações. De modo geral, contudo, o termo tem sido utilizado, no Brasil e na América Latina, para designar a liderança política que procura se dirigir diretamente à população sem a mediação das instituições políticas representativas, como os partidos e os parlamentos – ou ainda contra elas – apelando a imagens difusas como as de 'povo', 'oprimidos', 'descamisados', etc. Em nossa história recente, líderes como Vargas, Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros, Ademar de Barros, João Goulart, Leonel Brizola e outros, foram chamados de 'populistas'".

Assim, o caminho necessário para o desenvolvimento econômico da periferia é a industrialização, cuja interrupção ampliaria a distância dos níveis de desenvolvimento do centro e da periferia. Sem industrializar, a transferência de renda dos países subdesenvolvidos para os desenvolvidos inviabilizaria o crescimento dos primeiros.

No caso brasileiro, a fase difícil da substituição de importações concretizou-se com o Plano de Metas do governo de Juscelino Kubitschek, iniciado em 1956, que será assunto da Aula 11.

CONCLUSÃO

A industrialização brasileira assumiu uma dinâmica própria a partir da década de 1930, quando ganhou os contornos definitivos de um processo de substituição de importações em que os investimentos realizados no setor determinavam estímulos para a sua continuidade. Apoiada na expansão do mercado interno e estimulada pela desvalorização cambial, a indústria cresceu de maneira relevante a partir de então, constituindo novos setores e expandindo a capacidade produtiva das plantas fabris.

Apesar dessa dinâmica fundamentalmente espontânea, a contradição inerente ao processo de substituição de importações elevava recorrentemente a necessidade de importar; por isso a industrialização esbarrou, ao final da década de 1940, no acirramento dos obstáculos à sua continuidade. A partir de então, a participação do Estado na economia tornava-se crucial para a realização dos novos blocos de investimento, principalmente nos setores de bens duráveis de consumo e bens de capital.

Atividade Final

Comparando as fases fácil e difícil



Escreva um texto de aproximadamente 10 linhas explicando como passamos de uma fase fácil da implementação da indústria para uma fase difícil.

DICA: explique a contradição básica do modelo de substituição de importações e mencione a diferença entre as duas fases do ponto de vista da espontaneidade do desenvolvimento industrial. Ressalte os principais obstáculos da fase difícil.

Resposta Comentada

Apesar de a indústria ter sido montada para atender a uma demanda interna, chegou um momento em que, para realizar isso, era necessário adquirir bens de capital e bens intermediários mais sofisticados. Esses bens tinham que ser importados, pois no Brasil ainda não havia tecnologia para fabricá-los. Assim, a contradição básica do modelo de substituição de importações está no fato de que, evitando importações por produzir internamente, o país acabava necessitando importar as máquinas e materiais necessários para atender à sua crescente produção industrial. É essa a transição da fase fácil - marcada por uma expansão espontânea da indústria – para a fase difícil, na qual se faziam necessários mais investimentos na indústria diretamente e nos setores relacionados a ela, como energia e transporte.

RESUMO

Existem quatro teorias principais que se propõem a explicar o início da nossa industrialização. A Teoria dos Choques Adversos trata, fundamentalmente, da relação entre os choques externos (ou crises internacionais) e os surtos de industrialização em uma economia dependente das exportações. A ótica da industrialização liderada pela expansão das exportações, é centrada na relação direta entre o avanço da atividade cafeeira para exportação e o surgimento da indústria em São Paulo. Na ótica do capitalismo tardio, a preocupação básica era estabelecer um conjunto de determinantes internos para a gênese e consolidação da indústria no Brasil. Finalmente, na visão da industrialização como um resultado de políticas governamentais, a idéia dos autores foi identificar elementos de política econômica, como tarifas aduaneiras e subsídios, que visavam promover a industrialização.

A industrialização no Brasil foi implantada por meio do substitutivo de importações, considerada a forma natural de constituição da indústria em países onde o processo industrial acontece tardiamente.

No Brasil, o processo de substituição de importações, nessas bases, iniciou-se na década de 1930, estimulado pelo crescimento do mercado interno em um contexto de desvalorização recorrente, determinada por uma tendência crescente de desequilíbrio externo.

O processo apresentou duas fases distintas e bem demarcadas: (a) a *fácil*, caracterizada por um movimento espontâneo de expansão da capacidade produtiva da indústria; e (b) a *difícil*, em que as condições de desequilíbrio externo e a capacidade técnica e produtiva de execução dos novos investimentos determinaram a necessidade de induzir a continuidade da industrialização.

A importância do desenvolvimentismo na formação econômica do Brasil

AULA 10

Meta da aula

Analisar a contribuição da ideologia do desenvolvimentismo para a formulação do projeto de Estado Nacional no Brasil.

objetivos

Ao final desta aula, você deverá ser capaz de:

- 1 identificar o contexto em que emerge a preocupação com o desenvolvimento econômico;
- 2 analisar a contribuição da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) na interpretação da dinâmica econômica dos países latino-americanos;
- 3 descrever a influência da Cepal na formulação da ideologia do desenvolvimentismo e no planejamento econômico implementado no Brasil durante as décadas de 1950 e 1960;
- 4 distinguir Estado de Bem-Estar Social de Estado Desenvolvimentista.

Pré-requisito

Para acompanhar esta aula, releia o box "Estado Novo", da Aula 8.

INTRODUÇÃO

CEPAL

Fundada em 1948 sob o nome de Comissão Econômica para a América Latina, a Cepal é um órgão regional da Organização das Nações Unidas (ONU) cujo objetivo é elaborar estudos e alternativas para o desenvolvimento dos países do continente latino-americano. Revisora dos conceitos clássicos de desenvolvimento e subdesenvolvimento, em 1984 a Cepal teve seu espectro ampliado e passou a chamar-se Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Sua sede fica em Santiago, Chile.

A partir do processo de industrialização e da expressiva intervenção estatal que se iniciou após a Revolução de 1930, o Brasil passou por uma significativa modernização econômica. Durante o período de 1930 a 1980, a economia brasileira cresceu a taxas médias anuais equivalentes a 7%. Nesse período, um dos principais fatores que influíram na elaboração das políticas públicas foi o desenvolvimentismo, uma ideologia que, por meio da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (**CEPAL**), alimentou o pensamento econômico na América Latina durante décadas.



Foto: www.sxc.hu - Antônio Filho

Figura 10.1: Para a Cepal, o processo de desenvolvimento da América Latina se dá sob forma específica, e não como extensão do que ocorre nas economias centrais do mundo. Segundo a comissão, a falta de estrutura econômica dos países latinos se depara com a necessidade de inserção a qualquer custo na economia global, o que acaba gerando efeitos desordenados.

Nesta aula, devido à grande relevância da Cepal, destacaremos o período histórico que vai de 1945 a 1964. Todavia, é importante lembrar que a ideologia desenvolvimentista propagada pelo órgão teve início antes disso. Suas raízes datam da Revolução de 1930, que aparelhou o Estado com diversas instituições que lhe permitiam intervir na economia de forma direta, como você viu na Aula 8.

Do mesmo modo, o fim da “era do desenvolvimentismo” não se esgota em 1964, mas prossegue durante o regime militar, até fins da década de 1970, quando a reabertura política no Brasil dá início a um novo momento.

O DESENVOLVIMENTO NA AGENDA ECONÔMICA

Ao fim da Segunda Guerra Mundial, com o objetivo de evitar o surgimento de novos conflitos armados que envolvessem as maiores potências mundiais, foi instituído um novo ordenamento econômico internacional que direcionaria os impasses criados entre países para a esfera diplomática. Surgem aí os chamados órgãos multilaterais. Dois exemplos deles são a Organização das Nações Unidas e a Organização Mundial do Comércio (OMC).

Dotados desse novo espírito e preocupados em evitar a reedição das desastrosas consequências econômicas e políticas que trouxe o fim da Primeira Guerra, líderes saídos desse segundo conflito promoveram então, em 1944, a Conferência de Bretton-Woods (localidade situada no Nordeste dos Estados Unidos). O objetivo do encontro era fundar as bases sobre as quais operaria a estabilização da economia internacional. Realizada já no início do período que se convencionou chamar Guerra Fria, Bretton-Woods contou com a presença de representantes de 44 países. Na conferência, foram estabelecidos acordos, válidos para todos os países capitalistas, que resultaram na criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BIRD), as duas maiores instituições financeiras do mundo moderno, órgãos que, por meio de suas políticas e de suas metas, ajudam a definir a agenda econômica de governos ao redor de todo o mundo.

Foi ainda em Bretton-Woods que se iniciou o processo de construção das já citadas Organização Mundial do Comércio, inicialmente chamada Acordo Geral de Tarifas de Comércio (General Agreement on Tariffs of Trade – GATT) e Organização das Nações Unidas.

A criação dessas instituições multilaterais indicava a intenção de que fosse estabelecida uma governança mundial que dirimisse conflitos e promovesse o desenvolvimento econômico ao redor do planeta. Em um ambiente de enfrentamento entre as potências norte-americana (capitalista) e soviética (socialista), a pobreza e o atraso econômico eram vistos por teóricos e estrategistas políticos como fatores favoráveis à disseminação da ideologia socialista.

ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

Essa denominação designa um sistema econômico baseado na livre-iniciativa, mas com participação do Estado na promoção de direitos sociais como educação, saúde, direitos trabalhistas e previdenciários.

ESTADO DESENVOLVIMENTISTA

Sistema econômico também baseado na livre-empresa, mas onde há significativa participação do Estado, seja indiretamente, mediante a promoção de infra-estrutura econômica que vise a estimular os investimentos privados, ou diretamente, como empresário, ocupando lacunas criadas pela incapacidade ou pelo desinteresse da iniciativa privada em setores considerados necessários ou estratégicos para o desenvolvimento econômico. Entre esses setores, podem-se destacar os da siderurgia e do petróleo, produtos intermediários imprescindíveis para a industrialização de um país. Foi o paradigma desenvolvimentista que levou Getúlio Vargas à criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e da Petrobras.

Diante desse cenário de disputa entre os EUA e a União Soviética, fica fácil compreender que se fazia urgente uma reformulação do sistema capitalista. É daí que partem novos modelos e teorias: a adoção de um sistema de proteção trabalhista e previdenciária nos países desenvolvidos deu origem ao que ficou conhecido como **ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL**. De outro lado, o perfil econômico de países não-desenvolvidos, baseados principalmente na agroexportação, foi identificado como intrinsecamente atrasado, enquanto a industrialização significaria o caminho para o desenvolvimento. Essa etapa avançada, pensava-se, poderia ser alcançada mediante a intervenção estatal. Dessa compreensão é que surge o conceito de **ESTADO DESENVOLVIMENTISTA**.

É nesse contexto que se dissemina uma nova abordagem da teoria econômica: a do desenvolvimento econômico. A teoria convencional considerava que o crescimento econômico se distribuía no espaço como uma mancha de óleo, espalhando-se igualmente a partir de um ponto central, sugerindo que, com o passar do tempo, o desenvolvimento alcançado pelos países mais avançados também seria experimentado pelos países que se atrasassem nesse processo.

Não foi isso o que aconteceu; a evidência empírica indicou que o desenvolvimento capitalista não se distribui como mancha de óleo. Ao contrário, ele beneficia muito mais algumas regiões do que outras, o que faz com que aumente (ao invés de diminuir) a defasagem entre áreas avançadas e atrasadas. Tal evidência deu origem a estudos sobre a possibilidade de se intensificar o ritmo de desenvolvimento nas regiões mais atrasadas do mundo, o que suscitou o surgimento das teorias de desenvolvimento econômico.



Foto: www.sxc.hu - Beth Cloutier

Figura 10.2: Ao longo dos séculos, a proximidade geográfica que une países caribenhos como o Haiti, aos Estados Unidos não fez com que as profundas questões por que hoje passam essas nações fossem semelhantes às que envolvem a economia norte-americana, como fica claro no fragmento de notícia da agência AFP, de 29/7/05: “Estados do Caribe buscam apoio para combater a pobreza. (...) A Associação dos Estados do Caribe (AEC) encerrou nesta sexta-feira, na capital panamenha, a reunião de seus 25 membros, com o compromisso de potencializar o desenvolvimento econômico para combater a pobreza numa região de 240 milhões de habitantes, de maioria pobre. (...) A Assembléia dos Estados do Caribe é formada por Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominica, República Dominicana, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, México e Jamaica.”

Dentre essas teorias de desenvolvimento, podemos destacar a dos Pólos de Desenvolvimento (**FRANÇOIS PERROUX**) ou a dos Círculos Viciosos da Pobreza (**GUNNAR MYRDAL**). Outras abordagens teóricas romperam de modo ainda mais radical com a teoria convencional, como é o caso da teoria cepalina do desenvolvimento, que vamos analisar a fundo ao longo desta aula.

O pensamento cepalino parte do momento em que os economistas da Cepal identificam uma especificidade no processo de desenvolvimento dos países latino-americanos em relação aos países industrializados da Europa Ocidental e da América do Norte: no caso latino, não se tratava de atraso no ritmo do desenvolvimento, mas de uma dinâmica distinta, a do subdesenvolvimento.

Se o tema do desenvolvimento lhe interessa, você poderá consultar a obra de Wolfgang Sachs. *Dicionário do desenvolvimento*: guia para o conhecimento como poder.

FRANÇOIS PERROUX (1903-1987)

Economista francês, teórico do desenvolvimento econômico e autor de uma teoria que identifica um crescimento desequilibrado, difundido a partir da criação de um “pólo de desenvolvimento”. Sua teoria era baseada na ação de uma empresa dominante, que ele chamou de “empresa motriz”, que atrairia muitas “empresas movidas” para serem suas fornecedoras de insumos. O desenvolvimento de regiões economicamente estagnadas poderia ser atingido mediante a instalação de empresas motrizes, o que levaria ao aumento dos investimentos na região, graças à instalação das empresas movidas. Esse foi o caso da implantação das montadoras de automóveis na Região Metropolitana de São Paulo, que atraíram inúmeras empresas de autopeças, a partir do final dos anos 1950.

GUNNAR MYRDAL (1898-1987)

Economista, sociólogo e político sueco, especializado em desenvolvimento econômico em países economicamente atrasados, estudos que lhe valeram o Prêmio Nobel de Economia, em 1974. Criou a Teoria da Causação Circular, segundo a qual o círculo vicioso do atraso e da pobreza pode ser rompido pela aplicação planejada de reformas econômicas, o que permitiria ao Estado cumprir um papel importante no processo de desenvolvimento econômico.

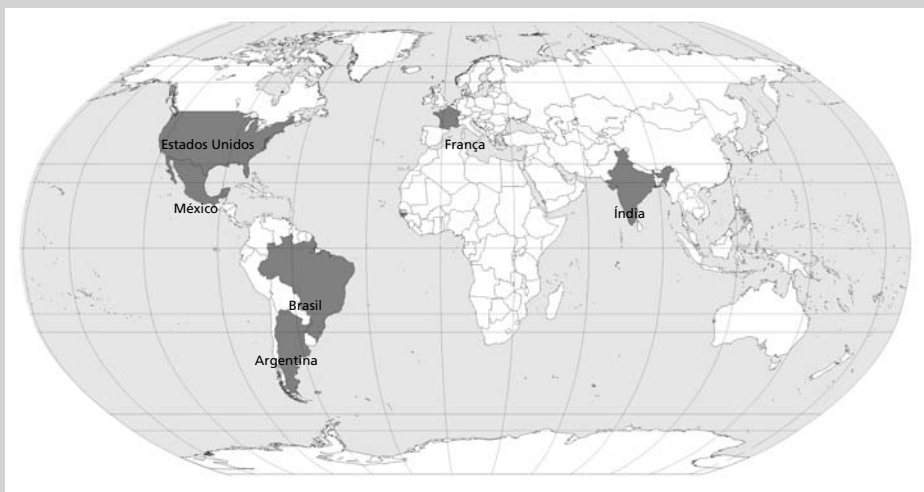
Subdesenvolvidos, periféricos e pobres

Desde que a Cepal identificou o subdesenvolvimento como um tipo de desenvolvimento, os estudos sobre o tema passaram a confrontar países desenvolvidos com países subdesenvolvidos. Durante a década de 1960, essa terminologia foi modificada para países centrais e periféricos. A partir da década de 1980, houve nova mudança de terminologia e passou-se a identificar países ricos, pobres e emergentes. A introdução dessa terceira categoria deveu-se à verificação de que alguns países, como o Brasil, não eram pobres (como muitos dos africanos e asiáticos), mas sim *economias emergentes*, que atraíam capitais estrangeiros, dado o nível de desenvolvimento alcançado, ainda que estivessem num patamar de desenvolvimento bem inferior ao dos países ricos.

Atividade 1

O desenvolvimento desigual

Observe a seguir o mapa e os seguintes dados, retirados do Relatório do Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial (1997).



Países	Percentual de população com rendimento equivalente a menos de US\$ 1 por dia
Argentina	0
Brasil	28,7
Estados Unidos	0
França	0
Guiné Bissau	87,0
Índia	52,5
México	14,9

Agora, de posse desses dados, reflita e responda:

a. Você acredita que os dados apresentados indicam que o desenvolvimento econômico atinja todos os países, ainda que alguns se adiantem mais que outros? Comente sua resposta.

b. Em sua opinião, o estudo do desenvolvimento econômico ainda é necessário, considerando que esses dados referem-se a percentuais observados em meados da década de 1990? Comente sua resposta.

Respostas Comentadas

a. Não, pois, segundo esses dados, não há uma parcela significativa da população vivendo na pobreza (rendimento inferior a um dólar americano) em países como Argentina, Estados Unidos e França, embora haja em outros. Nestes últimos, há países como o México, onde o percentual de pobres é baixo em relação a outros, como a Guiné Bissau, onde quase 90% da população vivem com menos de um dólar por dia.

b. Sim, o Desenvolvimento Econômico continua sendo uma importante área de estudos da Economia, pois há significativa disparidade no desenvolvimento humano, medido em termos de intensidade da pobreza, entre os países.

**RAÚL PRÉBISCH
(1901-1986)**

Economista argentino, secretário executivo da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) desde sua fundação, em 1948, até 1962. Deu decisiva contribuição à teoria sobre o comércio entre países subdesenvolvidos e industrializados, destacando a tendência à deterioração dos termos de intercâmbio em prejuízo dos primeiros.

A CEPAL E A IDÉIA DO DESENVOLVIMENTO

A Cepal reuniu em seus quadros um importante grupo de economistas latino-americanos, que incluía o brasileiro Celso Furtado e o argentino **RAÚL PRÉBISCH**. O principal objetivo dos técnicos desse órgão era explicar o atraso na América Latina e no Caribe em relação aos países desenvolvidos, sugerindo estratégias para superar as disparidades.

De acordo com Bielschowsky (1988):

Centro-periferia é o conceito fundamental na teoria da Cepal. É empregado para descrever o processo de difusão do progresso técnico na economia mundial e para explicar a distribuição de seus ganhos. De acordo com esse conceito, a divisão internacional do trabalho provocou, desde os primeiros estágios do capitalismo industrial, efeitos diferenciados nas economias das duas regiões; esses efeitos as deixaram crescentemente distanciadas em termos de estágio de desenvolvimento (p. 18).

O autor prossegue:

A tese parte da idéia de que o progresso técnico se desenvolveu de forma desigual nos dois pólos. Foi mais rápido no centro, em seus setores industriais, e, ainda mais importante, elevou simultaneamente a produtividade de todos os setores das economias centrais provendo um nível técnico mais ou menos homogêneo em toda a extensão dos seus sistemas produtivos. Na periferia, que teve a função de suprir o centro com alimentos e matérias-primas a baixo preço, o progresso técnico só foi introduzido nos setores de exportação, que eram verdadeiras ilhas de alta produtividade, em forte contraste com o atraso do restante do sistema produtivo (p. 19).

A teoria do livre-comércio internacional está no centro da teoria cepalina. Segundo a entidade, era por meio do comércio internacional que as economias latino-americanas participavam do desenvolvimento capitalista como “periferias”, enquanto os países industrializados correspondiam ao “centro”.

A diferença entre países centrais e periféricos não existiria caso fosse verdadeira a hipótese de que o livre-comércio redistribuiu os ganhos de produtividade, promovendo ganhos para todas as economias que participassem das redes de comércio internacional. Essa teoria era negada pela Cepal.

O ponto de partida da teoria do livre-comércio internacional é a *lei das vantagens comparativas*, cuja hipótese é: todos os países ganhariam caso se especializassem na produção daqueles bens para os quais contam com vantagens comparativas (isto é, custos de produção menores), desde que não existissem barreiras ao livre-comércio mundial. A exploração das vantagens comparativas asseguraria maior eficiência produtiva e menores preços de mercado, dada a perfeita fluidez das mercadorias através do comércio internacional, se este estivesse livre de barreiras institucionais.

Para a Cepal, entretanto, as economias latino-americanas apresentavam uma dinâmica distinta daquela das economias centrais: eram caracterizadas como economias duais, ou seja, no mesmo sentido do que identifica Bielschowsky (1988), eram constituídas de dois setores: um moderno, articulado à economia capitalista por meio do comércio internacional, e um setor de subsistência, de baixa produtividade, dada a grande oferta de mão-de-obra. Essa dualidade atrasaria o aumento da produtividade na economia como um todo e favoreceria a sustentação do baixo nível da renda dos trabalhadores, o que comprometeria a expansão do mercado interno. Assim, o desenvolvimento econômico dos países latino-americanos mantinha-se muito dependente do comércio internacional, o que não era uma perspectiva muito promissora, já que os produtos agrícolas apresentam baixa **ELASTICIDADE-REND A DA DEMANDA** (ou seja: um aumento repentino na renda dos consumidores não vai se refletir em um aumento proporcional na procura do mercado por esses bens).



Foto: www.sxc.hu - Joe Earwicker

Figura 10.3: A expressão “República das Bananas” serve para generalizar todo e qualquer país que se insira no mercado internacional como exportador apenas de produtos primários, e para identificá-lo com Estados em que a organização social e política é frágil diante dos interesses dos países industrializados.

ELASTICIDADE-REND A DA DEMANDA

Trata-se de uma medida da variação na quantidade demandada de um bem quando a renda do consumidor é alterada, mantendo-se constantes todos os outros fatores que influenciam a demanda. No caso de aumento na renda dos consumidores, a tendência é de que alguns produtos aumentem sua participação na pauta de consumo (aqueles considerados bens superiores, como automóveis, aparelhos de TV etc.), enquanto outros tendem a diminuir sua participação relativa, ainda que possa não ter ocorrido uma diminuição em termos absolutos em seu consumo (são os considerados bens inferiores: alimentos e produtos de limpeza doméstica). Os produtos agrícolas são considerados tipicamente bens inferiores, porque, à medida que aumenta a renda da sociedade, a distribuição desse aumento de renda tende a incluir menos alimentos desse tipo, e mais produtos industrializados.

Atividade 2

Dinheiro na mão é vendaval?



Considere uma situação em que seja concedido reajuste salarial de 20% aos magistrados, categoria de servidores públicos já relativamente bem remunerada e que não enfrenta maiores dificuldades em prover a alimentação de sua família. Com base no conceito de elasticidade-renda da demanda, determine qual seria a opção menos provável de uso dessa renda adicional:

- a. aumentar em até 25% o seu consumo de viagens de lazer;
- b. aumentar em até 15% o seu consumo de carne;
- c. aumentar em até 20% o seu consumo de bens de consumo durável, dentre os quais computadores e televisores com tela plana, por exemplo.

Resposta Comentada

A situação descrita no item b é a menos provável. Podemos assumir que as classes mais abastadas da sociedade, como a dos juízes já dispõem de renda suficiente para suprir sua necessidade de alimentação. Como esses têm renda elevada, em comparação com o rendimento do conjunto dos trabalhadores, 15% dessa renda é um valor muito alto para ser despendido em consumo adicional de carne, sendo mais provável que a renda extra seja utilizada para ampliar o consumo de bens não essenciais, como entretenimento (viagens) ou eletrodomésticos e computadores.

TERMOS DE INTERCÂMBIO

Relação entre os preços de exportação e os preços de importação de um país. Se os preços das exportações aumentam em relação aos preços das importações, diz-se que esse país melhorou seus termos de intercâmbio, o que equivale a dizer que ele poderá importar mais produtos com o valor conseguido a partir de suas exportações.

Com base em estatísticas da ONU relativas ao período de 1867 a 1947, a Cepal refutou a eficácia da lei das vantagens comparativas. Segundo o estudo pioneiro de Raúl Prébisch, as relações centro-periferia tendem a reproduzir as condições de subdesenvolvimento e a aumentar a distância que separa países desenvolvidos daqueles não-desenvolvidos. Isso ocorre em função da tendência de deteriorização dos **TERMOS DE INTERCÂMBIO**, desfavorável aos países periféricos, isto é, os produtos comercializados pelos países periféricos tendem a perder valor em relação aos produtos industrializados comercializados pelos países centrais.

As causas mais importantes da deteriorização dos termos de intercâmbio entre países centrais e periféricos, apontadas pela Cepal, são:

- a) a diferença de comportamento da demanda por produtos primários em relação à demanda por bens industrializados (como vimos, à medida que cresce a renda dos consumidores, estes tendem a gastar mais com produtos manufaturados do que com produtos agrícolas);
- b) a diferença entre a situação do mercado de trabalho e a organização sindical no centro e na periferia (nos países periféricos, há oferta abundante de trabalhadores pouco organizados, enquanto nos países centrais a oferta de mão-de-obra é menor e estes estão mais organizados em sindicatos, o que favorece sua luta pela retenção de ganhos de produtividade mediante aumentos salariais).

Segundo a Cepal, as economias latino-americanas apresentavam, portanto, uma dinâmica capitalista própria que fatalmente as conduziria a aprofundar sua condição de economia periférica. A saída para essa situação residiria na implementação de uma política deliberada de desenvolvimento industrial que promovesse a reforma agrária, que melhorasse a alocação dos recursos produtivos e que impedisse a evasão dos ganhos de produtividade.

Tratava-se de reverter o eixo básico das economias latino-americanas, até então voltada *para fora*, na direção de uma economia voltada *para dentro*, tomando o mercado interno como o novo foco dessas economias.

Na concepção cepalina, caberia ao Estado planejar o desenvolvimento, associando-o à industrialização. Nessa concepção, o Estado é identificado como uma entidade dissociada das classes sociais e constituída por tecnocratas, cuja ideologia seria apenas a do desenvolvimento industrial. Através da ação desse Estado, estariam dadas as condições para a superação da pobreza.

A Cepal foi muito criticada por sua abordagem de enfrentamento da pobreza mediante o processo de industrialização. O fato de não considerar os distintos interesses de elites locais, associadas às elites dos países centrais, foi outro motivo de crítica. Do mesmo modo, houve críticas a respeito dos motivos que teriam levado à deteriorização dos termos de intercâmbio entre países centrais e periféricos. Nas próximas aulas, teremos oportunidade de discutir algumas dessas críticas.

Nesta aula, o essencial é saber que a importância maior da Cepal reside no fato de ter elaborado uma teoria do subdesenvolvimento, e de ter esclarecido as características particulares dos países situados na periferia do sistema capitalista. Com isso, o órgão ajudou a fornecer a ideologia da afirmação nacional e a traduzi-la em estratégias ou planos de desenvolvimento que foram implementados em diversos países, inclusive no Brasil.

Atividade 3

O PIB fatiado

Observe a participação percentual dos principais setores econômicos no PIB de países selecionados (1995):

Países	Participação percentual da agricultura no PIB	Participação percentual da indústria no PIB	Participação percentual dos serviços no PIB
Argentina	6	31	63
Brasil	14	37	49
Estados Unidos	2	26	72
França	2	27	71
Guiné Bissau	46	24	30
Índia	29	29	41
México	8	26	67

Fonte: Banco Mundial – Relatório do Desenvolvimento Mundial (1997).

Você concorda com a abordagem do processo de desenvolvimento defendida pela Cepal, segundo a qual os países apresentam dinâmicas econômicas diferentes? Justifique sua resposta.

Resposta Comentada

Segundo a Cepal, os países latino-americanos eram pobres porque eram subdesenvolvidos, isto é, sua economia estava baseada nas atividades primárias. Os países ricos, por outro lado, tinham sua riqueza relacionada à industrialização, que lhes permitia auferir aumentos de produtividade superiores aos das economias que se baseavam na agricultura. Como você pode verificar, os dois países mais pobres entre os selecionados contam com maior participação da agricultura na estrutura do seu PIB. Brasil e Argentina já tiveram um grau de dependência do seu PIB em relação à agricultura muito mais elevado, mas, desde que se industrializaram, a participação desse setor em sua economia foi diminuindo.

O DESENVOLVIMENTISMO E A POLÍTICA ECONÔMICA DO BRASIL

Identificado como a ideologia econômica do projeto de industrialização e superação da pobreza, o desenvolvimentismo abrigou economistas de origens distintas. Segundo o clássico estudo de Bielschowsky (1988), os desenvolvimentistas que influenciaram a política econômica brasileira eram oriundos:

- a) do setor público, os considerados economistas não-nacionalistas, que preconizavam soluções de mercado, seja de capital nacional ou estrangeiro, para o desenvolvimento industrial, com o Estado intervindo apenas em caso de interesse do setor privado;
- b) do setor público, considerados economistas nacionalistas, que preconizavam a estatização dos setores de mineração, transportes, energia, serviços públicos de modo geral, e alguns segmentos da indústria de base;
- c) do setor privado, divididos entre os que apoiavam os economistas nacionalistas do setor público e aqueles que apoiavam os não-nacionalistas.

Os desenvolvimentistas do setor privado têm sua origem na luta iniciada nos anos 1940, liderada pelo empresário **ROBERTO SIMONSEN**.



**ROBERTO SIMONSEN
(1889-1948)**

Engenheiro, empresário, historiador e político brasileiro, líder do industrialismo no Brasil nas décadas de 1920, 1930 e 1940. Chefiando uma cisão na Associação Comercial de São Paulo (que até então representava também os interesses dos industriais), fundou o Centro das Indústrias de São Paulo (CIESP), em 1928. Foi idealizador do Senai e do Sesi e fundador da Faculdade de Engenharia Industrial, da Escola Livre de Sociologia e Política (ambas em São Paulo) e do Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT), em 1933. Deputado federal pelo Partido Constitucionalista de São Paulo (1933-37), senador pelo Partido Social Democrata (PSD) (1946) e membro da Academia Brasileira de Letras. Além do clássico *História econômica do Brasil* (1937), escreveu *Evolução industrial do Brasil* (1939) e *Ensaios sociais, políticos e econômicos* (1943).
Fonte: Sandroni (2000).

Este fora o maior antagonista de Eugênio Gudin no primeiro importante debate travado acerca do desenvolvimento econômico brasileiro, o Congresso Brasileiro de Economia, em 1943. Gudin era defensor do liberalismo econômico e, portanto, contrário à intervenção do Estado na economia. Para Simonsen, entretanto, a industrialização era o instrumento para a superação da pobreza no país. A estratégia para eliminá-la, acreditava, envolvia a intervenção estatal por meio do protecionismo e do planejamento.

BNDE

Denominação original do atual Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), instituição financeira federal criada em 1952 para fomentar o desenvolvimento dos setores básicos da economia brasileira. Inicialmente era um órgão técnico visando à execução do programa de reaparelhamento econômico elaborado pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. Em 1982, por decreto-lei presidencial, a instituição recebeu a responsabilidade de gerir o então criado Fundo de Investimento Social e teve a palavra “social” acrescentada a seu nome.



Foto: www.sxc.hu - Julie Elliott.

Figura 10.4: A importância de certos setores da economia, como o petrolífero, e o papel do Estado na gerência dos chamados “recursos estratégicos” são alvo de discussão entre as diversas correntes de pensamento econômico. Liberalismo ou intervencionismo? Dirigismo estatal ou incentivo à iniciativa privada? Para Gudin, o Estado devia se restringir. Para Simonsen, sua função era planejar.

Em seu clássico *Histórica econômica do Brasil*, publicado em 1937, Simonsen discutia a hipótese de que a história econômica brasileira foi marcada por uma sucessão de ciclos de agroexportação (pau-brasil, cana-de-açúcar, borracha, café etc.) que não trouxeram a emancipação econômica ao país, o que manteve a economia dependente da demanda externa. Lembre-se – ou volte e relembre – de que esse autor foi citado na Aula 1 por sua contribuição à historiografia econômica do país, sendo o criador da tese dos ciclos econômicos durante a economia colonial.

Vista a influência de Roberto Simonsen, é importante guardar que, no entanto, foram os economistas ligados ao setor público e a órgãos como o **BNDE** aqueles que mais influenciaram os desdobramentos da política econômica brasileira. Entre aqueles da linha “não-nacionalista”, destacou-se **ROBERTO CAMPOS**, um defensor da industrialização pela via da internacionalização de capitais e do apoio do Estado.

ROBERTO CAMPOS (1917-2000)

Economista, diplomata e político brasileiro, principal mentor do modelo econômico desenvolvido ao longo dos governos militares pós-1964. Foi conselheiro econômico da Comissão Mista Brasil-EUA (1950-53); diretor econômico, diretor superintendente e presidente do BNDE (1952-1959) e embaixador nos Estados Unidos (1961-64). Ministro do Planejamento entre 1964 e 1967, foi o principal artífice fiscal e de investimentos do governo Castelo Branco. Durante esse mandato, contribuiu para um importante conjunto de reformas institucionais que ficaram conhecidas como reformas Campos-Bulhões, numa alusão aos nomes dos ministros do Planejamento (Roberto Campos) e da Fazenda (Octávio Gouveia de Bulhões), responsáveis por sua implantação. Foi ainda parlamentar, elegendo-se senador por Mato Grosso, em 1982, e depois deputado (1990) pelo Rio de Janeiro.



Apesar de sua identificação com o liberalismo econômico, Campos foi um defensor do planejamento durante a década de 1950, período em que trabalhou no então Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, hoje BNDES. Segundo Bielschowsky (1988), o economista foi o principal administrador do *Plano de Metas* (1956-61), cuja importância para o processo de industrialização do Brasil analisaremos mais detalhadamente na próxima aula. Por ora, vamos nos ater às principais idéias dos desenvolvimentistas que transformaram a dinâmica econômica do país.

Os defensores do planejamento dividiam-se entre aqueles que o consideravam um instrumento para a transformação social e os que o viam apenas como um artifício para conferir mais racionalidade à formulação das políticas.

Campos estava entre os últimos, os defensores do chamado planejamento seccional, segundo o qual era preciso eleger setores da economia como prioritários por seu papel indutor ao crescimento. Para ele, focalizar a ação do Estado em poucos setores proporcionaria maior possibilidade de êxito do que investir na proposta cepalina de planejamento, que “pressupõe a solução prévia de determinados problemas, tais como o da coordenação entre iniciativas públicas e privadas, o da informação estatística sobre renda nacional e seus elementos componentes, evolução de preços, etc. – problemas cuja solução não é fácil nem rápida...” (CAMPOS apud BIELSCHOLWSKY, 1988, p. 133). Na próxima aula, você verá que a abordagem do planejamento seccional prevaleceu durante a implementação do Plano de Metas durante o governo Juscelino Kubitschek (1956-61).

Ainda que a abordagem do planejamento seccional de Roberto Campos tenha saído vitoriosa como instrumento de política econômica, cabe destacar que Campos, quando presidente do BNDE, achou por bem entregar um cargo de diretor da entidade a Celso Furtado, um dos líderes da corrente dos desenvolvimentistas nacionalistas.

O DESENVOLVIMENTISMO DE CELSO FURTADO



**CELSO FURTADO
(1920-2004)**

Economista brasileiro, e idealizador primeiro superintendente da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), ministro do Planejamento no governo de João Goulart (1961-64), foi também um dos diretores da Cepal (1949) e do BNDE (1953). Após o golpe militar de 1964, teve os direitos políticos suspensos e exilou-se, passando a lecionar em diversas universidades no exterior, principalmente na Sorbonne, em Paris. Nessa ocasião, já havia escrito livros importantes, como *Formação econômica do Brasil* (1959) e *A pré-revolução brasileira* (1962). É considerado um dos mais expressivos representantes do pensamento estruturalista da Cepal.

CELSO FURTADO foi o principal economista da corrente desenvolvimentista nacionalista. O traço distintivo dessa corrente em relação aos demais desenvolvimentistas consistia numa “decidida inclinação pela ampliação da intervenção do Estado na economia, através de políticas de apoio à industrialização, integradas, na medida do possível, num sistema de planejamento abrangente e incluindo investimentos estatais em setores básicos” (BIELSCHOLWSKY, 1988, p. 153).

Considerado o economista brasileiro mais conhecido internacionalmente, Furtado foi também o mais importante desenvolvimentista da corrente nacionalista. Na Cepal, participou da reinterpretação da dinâmica das economias latino-americanas, sendo um dos seus mais importantes autores, junto com Raul Prébisch e Aníbal Pinto. Utilizou-se do **ESTRUTURALISMO** para analisar a história da economia brasileira, publicando o livro que, como dissemos na Aula 1, se tornaria o maior clássico da área, *Formação econômica do Brasil*, em 1959. Neste livro, o autor elabora um ensaio de interpretação estruturalista de nossa história econômica. O resultado dessa obra foi uma análise inédita e muito abrangente da dinâmica de nossa economia, historicamente dependente da agroexportação, voltada *para fora* e que, a partir da introdução do trabalho assalariado, transfere seu eixo dinâmico para o mercado interno.

O ESTRUTURALISMO NA ECONOMIA

Essa é a corrente de pensamento que analisa o desenvolvimento econômico do ponto de vista dos obstáculos estruturais que impedem o crescimento dessas economias. O enfrentamento desses obstáculos envolve mudanças na estrutura de funcionamento de tais economias, o que inclui, dentre outras importantes reformas institucionais, a reforma agrária.

Para Bielschowsky (1988), a condição de mais representativo economista do grupo dos nacional-desenvolvimentistas se deve ao fato de seu trabalho conter, de forma elaborada, as três características que marcam o conteúdo político do pensamento econômico desse grupo:

- a) uma defesa da liderança do Estado na promoção do desenvolvimento, dado que somente através da coordenação estatal seria possível manter no país os centros de decisão sobre os destinos da economia brasileira;
- b) uma defesa estruturalista da submissão da política monetária e cambial à política de desenvolvimento, opondo-se aos programas de estabilização monetária que sacrificariam o desenvolvimento;
- c) um compromisso com reformas de cunho social.

Furtado deu uma decisiva contribuição ao planejamento estatal no Grupo Misto BNDE-Cepal ao elaborar um estudo de apoio ao programa de desenvolvimento do que viria a ser o governo Juscelino Kubitschek, que constituía a primeira aplicação da recém-elaborada técnica de programação da Cepal. Porém, de acordo com Bielschowsky (1988),

esta metodologia situa-se na linha de *planejamento integral* da Cepal e contrasta com a metodologia que viria a ser adotada durante o governo Kubitschek no Plano de Metas, baseado na concepção de Roberto Campos de planejamento do tipo *seccional* ou *setorial* (p. 180).

Esse compromisso com as reformas de cunho social está expresso em seus estudos sobre a pobreza no Nordeste brasileiro. Ao coordenar um grupo de estudos sobre a região, Furtado lançaria as bases para a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste, a Sudene, sendo seu primeiro superintendente. À época, defendeu uma política governamental de fixação de capitais no Nordeste, através da ampliação do crédito e da criação de **ECONOMIAS EXTERNAS**. O grande mérito desses estudos foi apresentar um diagnóstico da problemática econômica da região, acompanhada da definição de linhas de ação específicas.

Esse diagnóstico foi elaborado dentro da perspectiva estruturalista.

ECONOMIAS EXTERNAS

Benefícios que são proporcionados às empresas por sua localização em área já dotada de infra-estrutura, em geral provida pelo poder público, como a malha viária. A existência de economias externas permite reduzir os custos diretos para as empresas e representa uma fonte de desenvolvimento econômico. Furtado planejava melhorar a disponibilidade de infra-estrutura de energia e transportes, por exemplo, na economia nordestina, para que os empresários fossem atraídos para aquela região.

Para Furtado, o atraso da economia nordestina podia ser identificado pelos seguintes fatores:

- a) o arcaísmo da estrutura fundiária e a apropriação e o uso improdutivo do excedente rural pelos grandes proprietários do campo impediam a introdução do progresso técnico e a elevação da produtividade na região;
- b) conseqüentemente, impediam que o mundo rural se incorporasse ao desenvolvimento e o fortalecesse; obstruíam a ampliação do excedente e, pela queda dos preços, impediam sua transferência aos outros setores; mantinham os salários reais baixos e a renda concentrada; e dificultavam a ampliação do mercado interno para produtos industriais;
- c) além disso, representavam uma forma de preservação do consumo essencial, orientando o processo de formação da estrutura industrial num sentido perverso.

Ao interpretar a estagnação do Nordeste utilizando-se do mesmo método de análise do livro *Formação econômica do Brasil*, Furtado contribuiu para disseminar políticas de desenvolvimento que iam além de questões de simples crescimento do PIB e que enxergavam o desenvolvimento humano como estratégia para o crescimento econômico. Com base nesse método de interpretação da dinâmica econômica, ele defendeu a reestruturação agrária e a redistribuição de renda como reformas indispensáveis para reorientar o tradicional estilo de desenvolvimento no Brasil.

Figura 10.5: Do ponto de vista estruturalista, a reversão do quadro de atraso que apresenta a economia do Nordeste do Brasil não se daria apenas pela introdução de técnicas mais avançadas na agricultura e na pecuária, mas sim pela distribuição de renda e pela reorganização do espaço agrário.



Foto: www.sxc.hu - Andy Stafiniak.



Outras fontes sobre desenvolvimento

Se você quiser estudar mais a fundo o tema desta aula, recomendamos o *Dicionário histórico-biográfico brasileiro* elaborado pelo Centro de Pesquisa e Documentação da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV) sob a coordenação de Alzira Abreu. Essa instituição também disponibiliza um excelente site na internet: www.cpdoc.fgv.org.br.

A Cepal e o Banco Mundial, por sua vez, são fontes de dados muito importantes para a análise do desenvolvimento comparado, pois realizam seus levantamentos anualmente. Vale, portanto, uma visita ao site dessas duas instituições: www.cepal.org e www.worldbank.org (em inglês).

Sugerimos ainda que você assista ao documentário *Os anos JK*, dirigido por Sílvio Tendler.

CONCLUSÃO

O nacional-desenvolvimentismo foi uma ideologia muito identificada com a afirmação do Estado como ator de políticas, capaz de enfrentar as forças de mercado e de reverter a estagnação, mediante seus investimentos diretos ou por meio do apoio à iniciativa privada. Esta intervenção estatal foi uma das principais características do período de meio século (1930-1980) durante o qual a economia brasileira experimentou taxas de crescimento mais elevadas.

A partir da década de 1980, contudo, houve uma reversão tanto do crescimento econômico quanto da intervenção do Estado na economia. Isso se deveu à mudança na ordem econômica internacional, bem como à gravidade da crise do Estado brasileiro, que enfrentava dificuldades em administrar uma dívida pública que crescera muito desde a década de 1970. Desde então, o nacional-desenvolvimentismo deixou de ser a ideologia de sustentação da economia brasileira.

Na próxima aula, você estudará o Plano de Metas, a primeira experiência de planejamento econômico a obter êxito amparada nas contribuições da Cepal para o desenvolvimento do continente latino-americano.

Atividade Final



Relacione os economistas mais comprometidos com a defesa das políticas apresentadas a seguir: (1) Celso Furtado; (2) Roberto Campos; (3) Roberto Simonsen; (4) Eugênio Gudin.

- () fortalecimento da indústria nacional
- () concentração de investimentos na infra-estrutura produtiva
- () desenvolvimento industrial associado à justiça social
- () fortalecimento da vocação agrícola do país
- () organização de fóruns empresariais
- () defesa do planejamento setorial
- () defesa do planejamento regional

Resposta

1. Todos, menos Eugênio Gudin, defenderam o fortalecimento da indústria nacional.
2. Roberto Campos defendia a participação do Estado mediante o uso do BNDE para fortalecer a infra-estrutura necessária ao desenvolvimento industrial.
3. Celso Furtado foi o economista mais preocupado em pensar no desenvolvimento industrial como medida que conduziria à justiça social, mediante a ampliação do emprego num setor que poderia aumentar a produtividade na economia brasileira.
4. Eugênio Gudin considerava que o país deveria se concentrar no fortalecimento da agricultura, setor para o qual a economia brasileira contava com vantagens comparativas, garantindo uma vocação agrícola.
5. Roberto Simonsen foi líder empresarial, um dos fundadores do Centro de Indústrias de São Paulo, muito preocupado em organizar e defender os interesses dos empresários numa etapa ainda incipiente da indústria brasileira.
- 6- Roberto Campos defendia o planejamento setorial como o mais viável de ser realizado, pois concentrava esforços naqueles setores considerados prioritários.
- 7- Celso Furtado defendia o planejamento regional com base no estudo da dinâmica da economia nordestina, estagnada, enquanto a economia da Região Sudeste intensificava seu desenvolvimento.

RESUMO

O desenvolvimento entrou na agenda da política econômica no período após a Segunda Guerra Mundial. A preocupação com a sustentação da paz levou à criação de instituições multilaterais de governança mundial. O desenvolvimento de regiões atrasadas passou a ser um dos objetivos da política voltada para a manutenção da paz e do sistema capitalista em um mundo dividido. A Cepal reinterpretou a formação econômica dos países latino-americanos, e defendeu a industrialização como instrumento de combate à pobreza. A industrialização tornou-se objeto de política e planejamento econômicos nos Estados latino-americanos, que passaram a ser identificados como Estados Desenvolvimentistas.

INFORMAÇÃO SOBRE A PRÓXIMA AULA

Na próxima aula, você estudará o Plano de Metas, a primeira experiência de planejamento econômico a obter êxito amparada nas contribuições da Cepal para o desenvolvimento do continente latino-americano.

Completando o ciclo da industrialização substitutiva de importações no Brasil: o Plano de Metas

AULA 11

Meta da aula

Analisar o avanço da industrialização brasileira com a implementação do Plano de Metas (1956-61).

objetivos

Ao final desta aula, você deverá ser capaz de:



identificar a importância do Plano de Metas;



analisar os antecedentes econômicos que contribuíram para o êxito do plano;



listar as metas perseguidas pelo planejamento econômico do governo Juscelino Kubitschek;



enumerar os instrumentos de política econômica utilizados nesse plano;



identificar a ideologia desenvolvimentista na realização do Plano de Metas.

Pré-requisito

Para acompanhar esta aula, é preciso que você tenha claros alguns conceitos estudados nas Aulas 8 e 10. Na

Aula 8, o box explicativo de Estado Desenvolvimentista; na Aula 10, o item "A Cepal e a idéia do desenvolvimento".

INTRODUÇÃO

O Plano de Metas (1956-1961), plano econômico implementado pelo presidente Juscelino Kubitschek, é considerado um significativo referencial na trajetória econômica brasileira por ter completado o processo de industrialização nacional, quando o país passou a fabricar bens de produção e bens duráveis de consumo. Trata-se de uma ruptura importante em relação aos momentos anteriores, por envolver também um novo papel para o Estado, que se transforma num ativo agente promotor do desenvolvimento econômico.

Esse Estado interventor, chamado Estado Desenvolvimentista, segundo você já viu na aula anterior, atuava de forma direta e indireta. A intervenção direta ocorria por meio dos investimentos das empresas públicas, enquanto a intervenção indireta era resultado do auxílio ao investidor privado, o que se fazia mediante políticas cambiais e de crédito que o favoreciam.



**PRESIDENTE
EURICO GASPAR
DUTRA**

Marechal do Exército, Dutra foi eleito presidente do Brasil em 1946, nas primeiras eleições presidenciais realizadas após a queda do governo autoritário de Vargas. Em 1951, Dutra foi sucedido pelo mesmo presidente Vargas, desta vez eleito democraticamente. Durante seu governo, houve uma tentativa de diminuir a intervenção estatal na economia, visando a uma gestão economicamente mais liberal, além de forte alinhamento às políticas internacionais norte-americanas.



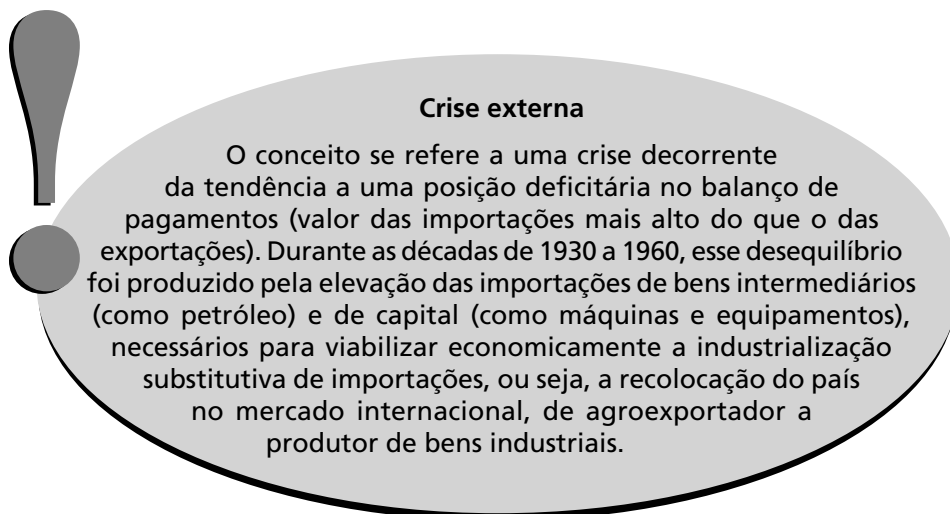
Figura 11.1: Juscelino Kubitschek (1902-1976) teve formação profissional de médico, mas a política foi sua vocação: foi prefeito de Belo Horizonte, governador do estado de Minas Gerais e presidente do Brasil durante o quinquênio 1956-1961. Em todas essas experiências, deixou sua marca: a construção da Pampulha, em Belo Horizonte, o investimento em energia e transportes no estado de Minas Gerais, o Plano de Metas e a construção de Brasília, durante seu mandato à frente da presidência da República.

OS ANTECEDENTES DO PLANO DE METAS

Em 1945, com o fim da Segunda Guerra, o mundo assistiu à derrocada de governos alinhados ao projeto autoritário nazi-fascista, momento histórico que envolveu a deposição de Getúlio Vargas, então à frente do que se convencionou chamar Estado Novo. A partir daí, houve uma tentativa de reaproximação do Estado com o liberalismo econômico, seguindo a nova tendência mundial, difundida pelos Estados Unidos da América. Esse novo direcionamento político e econômico foi o que marcou o governo do **PRESIDENTE EURICO GASPAR DUTRA** (1946-1950).

Os anos Dutra, na contramão de Vargas, podem ser resumidos a uma tentativa de eliminar o intervencionismo estatal, substituindo-o por soluções de mercado. A liberalização dos controles sobre o câmbio, baseada no livre-comércio e na valorização da moeda brasileira, logo implicaria a liquidação das reservas acumuladas durante a Segunda Guerra Mundial. Perceba que uma moeda nacional forte implica incentivo à importação. Mais: se aumentarmos o poder de compra de uma população que apresente baixo nível de consumo, é natural que seus recursos se direcionem ao mercado, em vez de se refugiarem em aplicações financeiras, como a poupança.

A nova orientação não vigorou por muito tempo. Como efeito dessa nova política cambial, ainda durante o mandato de Dutra, o país passou por uma séria crise externa, o que levou o governo a reinstaurar o controle sobre a moeda e, assim, a retomar a política intervencionista.



Perceba desde já que a manipulação das taxas de câmbio foi um importante instrumento de política econômica durante todo o período em que se buscou a *industrialização por substituição de importações*, ou seja: o movimento de recolocação do país, tradicional importador de manufaturados, em direção à importação de bens intermediários, que serviriam de insumo para a indústria nacional. Esse instrumento cambial teve suma importância durante a realização do Plano de Metas. Nesta aula há uma seção dedicada à análise desses instrumentos, oportunidade em que voltaremos a esse assunto.

Atividade 1

A industrialização em foco



Em meados do século XIX, havia no Brasil um rico empresário chamado Irineu Evangelista de Souza. O Barão de Mauá, como se tornou conhecido, era um ávido defensor da modernização dos meios de produção no país, em uma época em que o latifúndio e a exportação de café forneciam os contornos da atividade econômica brasileira. Mauá era uma figura de grande influência no governo brasileiro – à época, o Império – e foi responsável por um dos primeiros instrumentos econômicos de que o Brasil lançou mão no sentido de defender as contas nacionais diante do mercado exterior: a tarifa Alves Branco (1844). Essa tarifa influenciava as taxas aduaneiras (a popular “alfândega”) de cerca de 3 mil artigos manufaturados que eram importados pelo Brasil.

Com base no que já viu sobre o processo de industrialização nacional da primeira metade do século XX, reflita, tente traçar um paralelo entre Mauá e o período que antecede o Plano de Metas de Juscelino e responda: se você fosse Mauá e quisesse incentivar a fabricação de manufaturados no Brasil, de que forma deveriam ser alterados os preços das importações? Comente sua resposta.

Resposta Comentada

Essa tarifa deveria, como de fato aconteceu, aumentar as taxas aduaneiras sobre esses artigos. A partir do momento em que fica mais caro importar determinado tipo de produto, natural seria que, no âmbito interno, surgissem empresas dedicadas à fabricação desses itens. Note que, no caso de Mauá e de sua tarifa, o objetivo principal era levar a balança comercial brasileira a um status de superávit primário (valor das exportações maior do que o das importações). No entanto, como se viu, ali e ao longo da história, essa prática acabou por impulsionar a substituição de importações e a instalação de inúmeras fábricas no país. Registre ainda, como curiosidade, que o processo sofreu novo incentivo com o fim do tráfico negreiro. Em 1850, com a Lei Eusébio de Queiroz, os capitais antes empregados no comércio de escravos foram revertidos para a crescente indústria nacional.

Vimos então que o abandono da prática do intervencionismo duraria menos do que o mandato de Dutra. Longe de ser uma “patologia” associada a Vargas, a intervenção estatal seria uma resposta à ação dos choques externos sobre a economia brasileira, agora vulnerável às oscilações econômicas internacionais. O insucesso da tentativa de liberalização econômica de Dutra constituiu um dos fatores que favoreceram o retorno de Vargas ao poder, em 1951. Isto, é claro, somado à sua enorme popularidade, construída sobre bases que já estudamos em aulas anteriores.

Inaugurada pelo segundo governo Vargas, agora eleito democraticamente, a década de 1950 foi o auge da ideologia desenvolvimentista. A percepção de que o desenvolvimento da economia brasileira avançava quando se afrouxavam os laços com a economia internacional fortaleceu a posição do Estado Nacional como agente do processo de desenvolvimento. Entretanto, não era essa a intenção de Vargas.

Ao iniciar seu segundo período de governo, Vargas precisou enfrentar problemas muito distintos daqueles encontrados em 1930: inflação, desequilíbrio no balanço de pagamentos (a já citada crise externa), necessidade de importar máquinas e equipamentos e insuficiência de energia, transportes e gêneros alimentícios que atendessem à demanda da crescente população urbana. Observe que todos esses problemas estavam relacionados ao amadurecimento da industrialização brasileira.

Tais pontos de estrangulamento comprometiam o crescimento econômico nacional, segundo diagnosticara a **COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS (CMBEU)**. Por isso, deveriam ser superados mediante a realização de investimentos a serem financiados com a ajuda externa, principalmente do governo dos Estados Unidos.

A expectativa de realização daqueles investimentos encontrava respaldo na interpretação do discurso de posse do presidente norte-americano Harry Truman, em 1949, segundo o qual o governo norte-americano apoiaria a elaboração de projetos a serem financiados por instituições como o Banco de Exportação e Importação dos Estados Unidos (Eximbank) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), também conhecido por Banco Mundial. Coube à CMBEU a definição dos projetos prioritários na economia brasileira.

COMISSÃO MISTA BRASIL- ESTADOS UNIDOS (CMBEU)

Organismo criado em 1950, com o objetivo de estudar os problemas básicos da economia brasileira e de propor projetos para o desenvolvimento do país através de financiamentos oferecidos por bancos norte-americanos. A prioridade estratégica seria dada aos setores de energia, transportes e agricultura, considerados pontos críticos do processo de desenvolvimento econômico do Brasil. A CMBEU constituiu um importante organismo de amadurecimento do ideário desenvolvimentista brasileiro, destacando-se a presença de Roberto Campos, Ari Torres, Glycon Paiva, Lucas Lopes e Valentim Rebouças, técnicos transferidos para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (o atual BNDES), com a dissolução da CMBEU, em 1953.

Munido dos dados fornecidos pela CMBEU, Vargas elaborou, já em 1951, o Plano Nacional de Reaparelhamento Econômico. Tratava-se de um plano quinquenal de investimentos em indústrias de base, transportes, energia, frigoríficos e na modernização da agricultura. Para que tivesse efeito, foi criado, no ano seguinte, o Fundo de Reaparelhamento Econômico, a ser administrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE).

O objetivo de Vargas era equilibrar o balanço de pagamentos e as finanças públicas no primeiro biênio de seu governo para, no segundo, realizar os investimentos que iriam permitir o crescimento sustentado. Tal objetivo fracassou diante da evolução negativa da situação cambial e da crise nas relações diplomáticas entre Brasil e Estados Unidos.

A dura queda-de-braço entre Brasil e Estados Unidos

Getúlio Vargas, cujo Estado Novo caiu junto com os regimes de força alemão e italiano, reassumiu o poder pelas vias democráticas, em 1951, após o governo Dutra, cujo mandato ficou marcado pelo alinhamento automático à política norte-americana.

Durante a Guerra, as relações entre os EUA e a América Latina foram bastante intensas: ao longo desses anos, foram aplicados no Cone Sul cerca de 450 milhões de dólares, pouco mais de três quartos dos quais destinados exclusivamente ao Brasil, seu parceiro mais próximo.

Com o fim do conflito, contudo, iniciou-se o que conhecemos como Guerra Fria. Nesse momento, assim como interessava ao governo soviético o controle sobre o Leste Europeu, os EUA viam o continente latino-americano como sua área de ação natural, como uma espécie de reserva a ser mantida sob estreito controle. Ao mesmo tempo, entre os governos latinos, havia o sentimento de negligência por parte dos EUA, uma vez que o foco econômico daquele país havia se transferido para a Europa, com a implantação de planos de reconstrução, como o Plano Marshall.

Na América Latina, houve insistência para que se criasse um fundo de ajuda semelhante ao implantado na Europa. O máximo que conseguimos nesse sentido foi o anúncio do investimento de 500 milhões de dólares, a serem usados principalmente para financiar as atividades de importação e exportação, e não no sentido de modernizar setores estratégicos, como os identificados pela visão desenvolvimentista.

O acordo nascido na Conferência de Bogotá (1948) proibia expressamente a intervenção de qualquer nação nas questões internas ou externas de outra nação.

Essa cláusula, criada a partir do receio de ações unilaterais norte-americanas, sofreu severa objeção por parte dos EUA, mas acabou sendo aprovada.

Outro exemplo do endurecimento das relações Brasil-Estados Unidos no período pode ser visto na IV Conferência dos Ministros das Relações Exteriores dos Estados Americanos, realizada em Washington em março de 1951. O objetivo do encontro, solicitado pelo governo dos EUA, era definir apoios concretos para a ação dos EUA na Guerra da Coreia.

Nessa reunião, foram aprovados documentos que confirmavam o alinhamento dessas nações aos planos político-militares norte-americanos. Ainda assim, ficou claro o caráter meramente formal das adesões. Dali, os EUA viram frustrados seus propósitos, uma vez que esperavam um apoio mais concreto, como, por exemplo, o envio de tropas para a região do conflito, o que de fato não ocorreu.

Em Bogotá, em discurso, representando os seus colegas latino-americanos, o ministro brasileiro Neves da Fontoura reafirmou o desejo de cooperação com os EUA na elaboração de um plano de emergência para a defesa do hemisfério, mas ao mesmo tempo realçou a expectativa de um plano de apoio ao desenvolvimento econômico da região, após a guerra.

Fontoura destacou que, após o fim da Segunda Guerra, as economias latino-americanas, que haviam sido redirecionadas para alimentar os esforços de guerra, se viram em profunda crise, sem que recebessem a atenção devida por parte dos Estados Unidos.

A crise cambial decorria, fundamentalmente, da tendência ao aumento das importações, que cresciam porque qualquer expansão da produção industrial brasileira implicava importar bens intermediários, como petróleo e bens de capital (máquinas e equipamentos). Se as exportações não crescessem na mesma proporção, problema freqüentemente presente na economia brasileira, faltariam divisas estrangeiras (especificamente dólares) para adquirir as importações. Esse problema poderia ser minimizado com a fabricação, no país, de bens intermediários e de capital.

A crise nas relações Brasil-Estados Unidos foi motivada por uma drástica mudança na política externa dos EUA, após a posse do governo republicano do general Eisenhower (1952-1960), sucessor do democrata Harry Truman. Observe que, em 1949, Truman era movido pela eclosão da Guerra Fria (a divisão do mundo entre capitalismo e socialismo). Dessa forma, propunha-se a ajudar os governos latino-americanos a financiar seu desenvolvimento a fim de que conseguissem diminuir a intensidade de sua pobreza, o que era visto como estratégia para afastar a disseminação da ideologia socialista. Eisenhower, no entanto, não compartilhava dessa política e considerava que a ajuda dos Estados Unidos deveria se restringir a financiar empresas americanas que aqui se instalassem, deixando de apoiar diretamente os governos.

Essa mudança de política contrariou as expectativas do governo brasileiro e foi responsável pela dissolução da CMBEU. Em seu lugar, subordinada às pretensões nacionalistas de Vargas, foi criada a Comissão Mista BNDE-Cepal, responsável pela elaboração de um novo plano de investimentos e pela guinada nacional-desenvolvimentista do Governo Vargas. Este é um momento em que surgem instituições ainda presentes na vida brasileira, como a Petrobras, a empresa estatal com a qual foi enfrentada a insuficiência de energia que comprometeria a expansão da economia brasileira. A criação da Petrobras foi também uma manifestação do nacional-desenvolvimentismo no país, pois instituiu-se a partir daí o monopólio estatal da pesquisa, do refino e do transporte do petróleo. Tal monopólio exacerbou o conflito de interesses entre os governos brasileiro e norte-americano.

Segundo Ianni (1977),

A criação da Petrobras exprimiu a preocupação dos governantes e de alguns setores políticos, econômicos e militares do Brasil com relação ao planejamento.

Não se tratava apenas de eliminar um ponto de estrangulamento da economia brasileira. Para esses setores (principalmente nacionalistas e esquerdistas), tratava-se, também, de fortalecer o controle estatal dos instrumentos de política econômica. Mais que isso, para eles, tratava-se de nacionalizar centros de decisão relativos à política econômica do país.



Figura 11.2: A criação da Petrobras, em 3 de outubro de 1953, foi precedida por uma intensa campanha nacionalista em prol do monopólio da extração e do refino do petróleo, a principal fonte de energia do século XX. A campanha ficou conhecida como "O petróleo é nosso".

Atividade 2

"Saio da vida para entrar para a história"



Mais uma vez, as forças e os interesses contra o povo coordenaram-se e novamente se desencadeiam sobre mim. Não me acusam, insultam; não me combatem, caluniam, e não me dão o direito de defesa. Precisam sufocar a minha voz e impedir a minha ação, para que eu não continue a defender, como sempre defendi, o povo e principalmente os humildes. Sigo o destino que me é imposto. Depois de decênios de domínio e espoliação dos grupos econômicos e financeiros internacionais, fiz-me chefe de uma revolução e venci. Iniciei o trabalho de libertação e instaurei o regime de liberdade social. Tive de renunciar. Voltei ao governo nos braços do povo. A campanha subterrânea dos grupos internacionais aliou-se à dos grupos nacionais revoltados contra o regime de garantia do trabalho. A lei de lucros extraordinários foi detida no Congresso. Contra a justiça da revisão do salário-mínimo se desencadearam os ódios. Quis criar a liberdade nacional na potencialização das nossas riquezas através da Petrobras e, mal esta começava a funcionar, a onda de agitação se avoluma. A Eletrobrás foi obstaculizada até o desespero. Não querem que o trabalhador seja livre. Não querem que o povo seja independente [...] (VARGAS, 24 ago, 1954).

Neste trecho da carta de despedida de Vargas, verdadeiro testamento político, o presidente faz alusão a interesses internacionais feridos. Com base no que você viu nesta aula, cite uma ocasião na história recente do Brasil em que isso tenha ocorrido, analisando as motivações do governo brasileiro e abordando uma causa para a frustração que Vargas deixou registrada no documento.

Resposta Comentada

Os interesses internacionais foram feridos por ocasião da criação da Petrobras (lei de 3/10/1953), a partir da qual instituía-se o monopólio estatal na extração e no refino do petróleo. Ali, o objetivo do governo brasileiro era ampliar a oferta de petróleo, a mais importante fonte de energia para o consumo industrial, o que acabaria ainda por baixar o preço do produto. Vargas esperava que os Estados Unidos financiassem a ampliação dessa oferta energética, dentre outros investimentos que a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) identificou como prioritários para superar os pontos de estrangulamento na economia brasileira. Entretanto, no período em que houve a mudança do governo democrata de Truman (1945-1952) para o do republicano Eisenhower (1952-1960), ocorreu uma mudança no direcionamento político norte-americano, o que levou os Estados Unidos a deixarem de considerar a América Latina como uma região importante em sua agenda política internacional.

AS METAS DE JK

Você viu então que o fim da Segunda Guerra Mundial levava o mundo a um novo momento: se nos anos pré-guerra a Europa tinha um papel central no direcionamento político global, agora os Estados Unidos da América emergiam como um dos dois grandes pólos mundiais. Vale perceber que a trajetória política brasileira pode ser explicada em parte pelas relações entre Brasil e EUA, assim como as guinadas em favor do nacionalismo ou do alinhamento externo ganham sentido quando se analisa a situação política norte-americana. Você estudou na aula anterior algumas teorias de desenvolvimento econômico e já se familiarizou com

a idéia de que o Brasil é um país periférico, encarado pela política norte-americana como parte de sua área de ação natural. É a partir dessa compreensão global do papel que desempenha o Brasil que sucessivos governos tentaram – e tentam, até os dias atuais – encontrar soluções domésticas para elevar o *status* nacional dentro desse sistema mundial. Já viu também que a industrialização está no centro das preocupações do Estado brasileiro. Sendo assim, naquele momento, o Brasil teria um desafio a ser travado: ganhar autonomia, sem se afastar do cenário que integrava as diversas nações ao redor do mundo.

Foi com base no *slogan* “cinquenta anos em cinco” que o presidente Juscelino Kubitschek pretendeu acelerar o processo de modernização brasileiro, completando seu parque industrial com a criação de produtoras de máquinas e equipamentos, de infra-estrutura de transporte e energia, além da produção de bens de consumo duráveis. A partir desses investimentos, a economia brasileira desenvolveria uma dinâmica típica de economias industrializadas.

O motivo pelo qual o Plano de Metas reelaborou e aprofundou as relações entre Estado e economia é o resultado de duas tendências combinadas (IANNI, 1977):

- as exigências estabelecidas pelas relações de interdependência e complementaridade inerentes à estrutura econômica brasileira da época;
- as exigências estabelecidas pela reprodução capitalista mundial, que então vivia um processo de internacionalização do capital.

A construção de uma indústria nacional

Segundo o estudo clássico do economista e ex-presidente do BNDES Carlos Lessa (1982), o Plano de Metas

foi estruturado com vistas à construção dos estágios superiores da pirâmide industrial verticalmente integrada e do capital social básico de apoio a essa estrutura. Daria continuidade ao processo de substituição de importações que vinha se desenrolando nos dois decênios anteriores (...). Em termos sumários, o Plano postulava investimentos diretos do governo no setor de energia-transporte e em algumas atividades industriais básicas, notadamente siderurgia e refino de petróleo – para os quais o ânimo empresarial havia se revelado insuficiente – bem como favores e estímulos ampliados à expansão e diversificação do setor secundário, produtor de equipamentos e insumos com funções de produção de alta intensidade de capital (p. 27 e 28).

O Plano de Metas era constituído de 30 metas (mais a fundação de Brasília, a chamada meta-síntese), organizadas nos seguintes grupos:

- energia;
- transportes;
- alimentação;
- indústrias de base (aço, alumínio, metais não-ferrosos, cimento, álcalis, papel e celulose, borracha, exportação de ferro, veículos motorizados, construção naval, maquinaria pesada e equipamento elétrico);
- educação.

Figura 11.3: A fábrica da Volkswagen, onde eram montados os Fuscas, foi o início da operação das empresas montadoras de automóveis no Brasil e gerou importantes reflexos positivos na região do ABC paulista, através da atração das indústrias de autopeças. A circulação de automóveis fabricados no país constituía a manifestação mais visível da entrada do Brasil em uma era de modernidade, muito identificada com o Governo JK.



A tabela a seguir apresenta as previsões e os resultados do Plano de Metas de JK. Leve em conta que cada item está medido segundo sua própria unidade.

Metas	Previsão	Resultados	% alcançados
Energia elétrica – geração (1.000Kw)	2.000	1.650	82
Carvão – produção (1.000t)	1.000	230	23
Petróleo – produção (1.000 barris/dia)	96	75	76
Petróleo – refino (1.000 barris/dia)	200	52	26
Ferrovias – construção (1.000km)	3	1	33
Rodovias – construção (1.000km)	13	17	138
Rodovias – pavimentação (1.000km)	5	-	-
Aço – produção (1.000t)	1.100	650	60
Cimento – produção (1.000t)	1.400	870	62
Carros e caminhões – produção (1.000 unidades)	170	133	78
Nacionalização da frota de carros (%)	90	75	-
Nacionalização da frota de caminhões (%)	95	74	-

Fonte: Abreu *et al* (1989, p. 180).

Embora os resultados do plano estejam expressos na tabela anterior e sirvam para fornecer uma medida de seu êxito, vale saber que cada setor da economia contou com um volume particular de recursos. Energia e Transportes foram as áreas que contaram com mais recursos (71,3%), em grande medida responsabilidade do setor público. Em parte, foi isso o que lhes garantiu elevado grau de execução. As indústrias de base, por sua vez, ficaram a cargo do setor privado, o qual contou também com o financiamento indireto do setor público, tendo consumido 22,3% do investimento total. As metas de educação (que ficaram sob responsabilidade integral do setor público) e de alimentação receberiam 6,4% dos recursos (PINHO NETO, 1989), indicando a prioridade concedida ao investimento em bens de capital e intermediários (máquinas e equipamentos).

As metas analisadas

Segundo um balanço das realizações do Plano de Metas elaborado por Singer (1984):

[...] entre 1957 e 1962, a produção industrial aumentou 11,9% em média por ano, com particular destaque para os ramos de Material de Transporte e de Material Elétrico, ambos com crescimento da ordem de 27% ao ano, Química com 16,7%, Mecânica com 16,5%, Metalúrgica com 15,6% e de Borracha com 15%. (...) Esses ramos são os que produzem bens de capital (capital fixo), bens intermediários e bens duráveis de consumo. As indústrias de bens não-duráveis de consumo apresentam taxas menores, embora significativas: 8,8% ao ano a indústria têxtil e 7,5% a indústria de alimentos, o que mostra que a demanda interna aumentou nestes anos, independentemente da substituição de importações, que estava na base do crescimento mais rápido dos ramos mencionados anteriormente [...]

(p. 225-226).

BRASÍLIA, A META-SÍNTESE

Embora o Plano de Metas revisse toda a estrutura industrial brasileira e tivesse a ambição de alterar o *status* brasileiro na economia global, para alguns estudiosos, como Ianni (1977), foi a construção de Brasília e a criação da indústria automobilística que se transformaram no símbolo do “novo Brasil” que JK fez emergir.

Figura 11.4: A inauguração da nova capital, Brasília, representa a vitória do empreendedorismo de JK. Entre seus planos, estava o estímulo à ocupação do interior do país. Tanta ousadia foi acompanhada de inovação também no planejamento da cidade, a cargo da dupla de arquitetos Lúcio Costa e Oscar Niemeyer, vencedores de concurso público para definição do “plano-piloto” da cidade e das principais edificações monumentais.



Foto: www.sxc.hu - Juliana Galluccio.

A construção da nova capital federal (acompanhada da abertura da rodovia Belém–Brasília), foi a manifestação da criação de um novo país, moderno e industrial. Foi também, e principalmente, o início da incorporação das regiões Centro-Oeste e Norte à economia nacional, o que ampliaria a fronteira econômica em direção à fronteira geográfica.

Para os que consideravam positiva a criação do novo Distrito Federal, tratava-se de uma estratégia geopolítica de afirmação da posse sobre o território, com possibilidade de apropriação desse espaço para novos usos e abertura de novas oportunidades de negócios (como criação de cidades, mercantilização da terra com introdução de novas culturas agrícolas, como foi o caso da soja, entre outras) (BECKER ; EGLER, 1992).

Brasília, a meta-síntese do Governo JK, passou a ser vista pelos críticos sob a perspectiva dos custos que a construção da obra implicou: segundo Lafer (1987), a obra mobilizou 2,3% do PIB nacional para sua construção. Ademais, a rapidez com que a obra foi realizada (Brasília foi inteiramente planejada e construída durante o mandato do presidente JK) levou a gastos vultosos que muito contribuíram para a aceleração do processo inflacionário, como observou o economista Roberto Campos (COUTO, 2001).

A outra face mais visível do Plano de Metas foi a introdução da indústria automobilística pelas filiais das montadoras de automóveis européias e norte-americanas. Os anos 1950, como já vimos, assistiram a um importante movimento de expansão das grandes corporações internacionais, que estavam em busca de novos mercados. Era um momento de investimentos diretos, e o Brasil se mostrava altamente receptivo.

Independentemente de se tratar de uma manifestação de desnacionalização industrial, o crescimento do setor automobilístico trouxe em si um elevado efeito multiplicador do emprego, ao demandar uma grande variedade de autopeças, o que foi acompanhado da criação do setor produtor de autopeças, seja por empresas privadas nacionais ou estrangeiras. A importância desses efeitos multiplicadores pode ser avaliada pelo impacto que essa indústria gerou em favor da economia paulista, onde se instalou, em contraponto às demais economias estaduais. Esse processo contribuiu para aprofundar os desequilíbrios regionais no país (como você viu na Aula 7).

Atividade 3

Todo o poder emana do cerrado



Parecendo um sonho, a construção de Brasília é obra realista. Com ela, realizamos um programa antigo, o dos constituintes de 1891, e um ideal histórico: o dos bandeirantes dos séculos XVII e XVIII. Do ponto de vista econômico, Brasília resolverá situações já esgotadas, para maior equilíbrio, melhor circulação e mais perfeita comunicação entre o litoral e o interior, entre o norte e o sul. Politicamente, Brasília significa a instalação do Governo Federal no coração da nacionalidade, permitindo aos homens de Estado uma visão mais ampla do Brasil como um todo e a solução dos problemas nacionais com independência, serenidade e paz interior (KUBITSCHKE apud BOJUNGA, 2001, p. 396-397).

Neste trecho de um discurso do presidente Kubitschek, há a defesa da construção da nova capital da República, à época uma iniciativa polêmica. De posse do que vimos até aqui, reflita e apresente dois argumentos coerentes em defesa e contra a construção de Brasília.

Resposta Comentada

O ataque à construção de Brasília foi baseado nos elevados custos envolvidos na construção da obra, para a qual teria havido até transporte de material de construção por via aérea, dada a inexistência de malha rodoviária, um grande desperdício de recursos públicos num contexto de desajuste das finanças públicas em face dos investimentos realizados para implementação do Plano de Metas. A defesa da criação de Brasília, por outro lado, sustenta a importância do início da ocupação do interior do Brasil, ampliando-se o espaço geoeconômico nacional mediante a ocupação da fronteira econômica do país (regiões Centro-Oeste e Norte).

OS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÔMICA QUE VIABILIZARAM O PLANO DE METAS

SUPERINTENDÊNCIA DE MOEDA E CRÉDITO (SUMOC)

Instituição financeira criada em 1945; ficava nas dependências do Ministério da Fazenda, era incumbida de fiscalizar o sistema bancário nacional, traçar a política monetária e cambial do país e assessorar o governo nas questões econômicas. Ou seja, a Sumoc cumpria as funções de autoridade monetária, tendo sido extinta em 1964, quando da fundação do Banco Central do Brasil. As instruções da Sumoc afetavam o funcionamento da economia brasileira, do mesmo modo que hoje ocorre com as resoluções do Banco Central.

Os instrumentos de política econômica utilizados na realização dos vultosos investimentos do Plano de Metas foram: os cambiais, a criação de fundos setoriais e a inflação. Vejamos cada um deles a seguir:

A política cambial

Durante os anos 1950, a política cambial constituiu o principal instrumento de política econômica com que contava o governo. Na Aula 6, você viu os efeitos da desvalorização cambial sobre a economia brasileira, quando, em fins do século XIX, o aumento da taxa de câmbio manteve o equilíbrio da renda das exportações de café: ao manter a renda dos exportadores, o câmbio sustentou o nível dos investimentos da agroexportação cafeeira, mantendo o nível de emprego, mas, ao mesmo tempo, tornou mais caras as importações, o que beneficiou a indústria que então emergia no cenário econômico nacional. A manipulação da taxa de câmbio continuaria a ser o principal instrumento de política econômica no Brasil até a realização das reformas Campos-Bulhões (1964/1967), que serão estudadas na Aula 14.

Agora voltemos um pouco no tempo: ainda no Governo Vargas (1951-54), a **SUPERINTENDÊNCIA DE MOEDA E CRÉDITO (SUMOC)** instituiu a *Instrução 70*, através da qual o governo centralizou o movimento cambial no Banco do Brasil.

As importações foram classificadas em cinco categorias, de acordo com o grau de essencialidade do bem. Aqueles que já eram produzidos internamente eram considerados não-essenciais e o grau de essencialidade crescia à medida que eram definidos pelo governo como necessários para a expansão econômica do Brasil, como era o caso de lubrificantes e combustíveis.

O sistema de câmbio múltiplo implicou a existência de três tipos básicos de cobertura cambial para as importações:

- 1) taxa oficial, válida para certas importações essenciais;
- 2) taxa oficial, acrescida de sobretaxas fixas (valor fixo além da taxa oficial), para as importações diretas de todas as esferas de governo e empresas públicas, além do petróleo;
- 3) taxa oficial, acrescida de sobretaxas variáveis, segundo os lances feitos em bolsa, para todas as demais importações (PINHO NETO, 1989).

Câmbios e taxas múltiplas

O uso do câmbio múltiplo como instrumento de política econômica foi muito comum durante o período da industrialização substitutiva de importações (ISI), anterior à entrada em vigor das reformas Campos-Bulhões, que criaram novos instrumentos de política. O câmbio múltiplo consistia em estabelecer diferentes taxas de câmbio para exportações e importações, além de taxas diferentes também entre as importações, segundo o grau de essencialidade do produto importado. Diferente da situação atual, em que existe apenas uma taxa de câmbio para todas as operações envolvendo moeda estrangeira, naquele período, o governo federal pagava uma taxa de câmbio mais alta pelas divisas que o exportador de café recebia por suas vendas no exterior. Para os importadores de bens de capital, necessários para desenvolver internamente a indústria, eram vendidas divisas por uma taxa de câmbio mais baixa. A diferença entre o valor da taxa cambial que o governo pagava aos exportadores e o que recebia dos importadores consistia no subsídio à indústria, financiado pelos exportadores.

Quando o governo instituiu taxas múltiplas de câmbio para as importações, passou a vender as divisas aos importadores através do sistema de leilão, onde quem dava maior lance comprava as escassas divisas. Esse sistema favorecia os importadores dos bens considerados prioritários ao processo de industrialização, ao lhes garantir taxas de câmbio num piso inferior ao valor das divisas conseguidas em leilões.

CONFISCO CAMBIAL

Política instituída pelo governo para reter uma parte do montante de dólares obtidos pelos exportadores de certos produtos em suas transações com o exterior. O confisco cambial foi aplicado pela primeira vez em 1953 nas exportações de café, com o objetivo de controlar o preço do produto no mercado internacional e fornecer divisas ao governo para financiamento de outras atividades, especialmente a indústria. Tratava-se, na verdade, de uma forma de transferência de renda dos exportadores de café para o desenvolvimento industrial.

Se a *Instrução 70* instituiu taxas múltiplas de câmbio para os importadores, a *Instrução 48* instituiu taxas diferentes de câmbio para os exportadores. Aqueles que mais contribuíam para as exportações brasileiras, os cafeicultores, passaram a receber um valor menor pelas divisas que recebiam de suas vendas ao exterior. O governo se apropriava do valor que eles deixavam de receber e o transferia aos importadores, especialmente aos que importavam os bens mais essenciais. Essa transferência de renda de exportadores de café para importadores de bens essenciais à industrialização foi denominada **CONFISCO CAMBIAL**. A queda dos preços internacionais do café, a partir de 1953, comprometeu a política governamental de estimular a industrialização via confisco cambial.

O câmbio analisado

Segundo Ianni (1977), as principais implicações da reforma cambial para a industrialização do país foram:

- a) consolidação da reserva de mercado para as produções substitutivas, mediante o encarecimento relativo das importações incluídas nas categorias com taxas de câmbio mais elevadas;
- b) concessão de subsídios para entrada de bens de capital e insumos necessários ao desenvolvimento industrial;
- c) possibilidade de o Estado, através das operações de compra e venda de divisas, voltar a participar financeiramente das rendas de intercâmbio.

Os fundos setoriais

Um segundo instrumento de política econômica do período foi a criação dos fundos setoriais. Sobre eles, vale um breve comentário: a implementação do Plano de Metas, como vimos, exigiu maior participação direta do Estado na realização dos investimentos, além da atração do capital estrangeiro. A *Instrução 113* da Sumoc, como você verá a seguir, contribuiu muito para a atração desse capital (MENDONÇA; PIRES, 2002).

A participação direta do Estado foi financiada em parte pela criação de fundos compulsórios setoriais que financiaram os investimentos em energia e transportes. Foi o caso do Fundo de Transportes Rodoviários.

A inflação

Hoje em dia, vivemos sob a compreensão superficial de que a inflação é um mal, algo a ser evitado. No entanto, vale perceber que a diminuição do poder de compra da moeda, que decorre de um processo inflacionário, tem seus efeitos sobre todos os movimentos da economia, e que esse expediente pode ser manipulado nas mais diversas direções. Como assim?

Durante o período de intervenção estatal que estamos estudando, por exemplo, a inflação foi usada como um instrumento de **POUPANÇA FORÇADA**. Ao invés de realizar uma reforma tributária para melhorar as bases financeiras do setor público, permitindo-lhe financiar em bases sustentáveis o seu papel de “Estado desenvolvimentista”, o governo permitiu que a inflação diminuísse o poder de compra dos meios de pagamentos que emitia expansivamente (moeda, títulos), apropriando-se do diferencial entre o valor da moeda no momento de sua emissão e o que valia ao chegar às mãos do público. Essa técnica de financiamento público, chamada poupança forçada, não poderia ser utilizada indefinidamente, porque alimentava o processo inflacionário, e este comprometia o funcionamento da economia (como a experiência de hiperinflação demonstrou anos mais tarde, no período 1985-1995).

POUPANÇA FORÇADA

Essa foi uma estratégia de financiamento de política de gasto governamental (política fiscal) por meio da emissão de moeda num ritmo superior ao do crescimento do PIB. O desequilíbrio entre emissão e demanda por moeda gera desvalorização monetária (inflação) no momento em que a moeda emitida pelo governo começa a circular entre os agentes econômicos. A diferença entre o valor da moeda no momento que o governo a emite e o valor, mais baixo, quando passa a ser utilizada pela população é a poupança forçada. Isto foi um valor que se perdeu rapidamente com a inflação, mas que permitiu que o governo arrecadasse mais e, assim, aumentasse seus gastos. As pressões inflacionárias da poupança forçada também acarretam problemas, desde custos sociais elevados – as camadas mais pobres da população são fortemente atingidas – até a evasão de capitais estrangeiros, que deixam o país, tentando se proteger da desvalorização monetária.

Atividade 4

Construindo a pirâmide industrial



De acordo com o economista Carlos Lessa (1981),

o Plano (de Metas) conferia prioridade absoluta à construção dos estágios superiores da pirâmide industrial verticalmente integrada e do capital social básico de apoio a esta estrutura. Daria continuidade ao processo de substituição de importações que se vinha desenrolando nos dois decênios anteriores (p. 27).

A partir do fragmento, responda:

1. Quais as metas que permitiram a construção dos “estágios superiores da pirâmide industrial”?
2. De que forma o investimento nesses setores renderia frutos distintos dos que trouxeram os investimentos em outros setores?

Resposta Comentada

As metas de energia, transportes e indústrias de base permitiram que a industrialização brasileira avançasse para esses setores, que dificilmente seriam deslançados espontaneamente, como ocorrera com os bens de consumo na fase inicial do processo de industrialização por substituição de importações. No caso dos bens de consumo, como na indústria de bebidas ou alimentos, já havia um mercado prévio abastecido com importações. Além da existência prévia desses mercados, esses setores industriais eram mais facilmente implantados por envolverem tecnologia simples e investimentos mais modestos do que os implicados nos setores de energia ou de máquinas e equipamentos, que dependiam do crescimento industrial para ampliar seu mercado consumidor, requerendo, portanto, uma expansão forte e sustentada da indústria. A implantação desses setores foi, assim, um sucesso do Plano de Metas, contribuindo para o amadurecimento da estrutura industrial brasileira.



O caso Mattarazzo

Dada a dificuldade de manter relações comerciais durante a Primeira Guerra Mundial, os antigos importadores brasileiros transformaram-se em industriais, como foi o caso típico do Conde Mattarazzo, fundador das Indústrias Reunidas Francisco Mattarazzo, o mais importante grupo industrial brasileiro da primeira metade do século XX. Se você se interessou por esse processo, sugerimos que assista à minissérie da TV Globo *Um só coração*, que homenageia a cidade de São Paulo, contando a história dos personagens que fizeram dela a “locomotiva da indústria brasileira”. No programa, um dos principais personagens é um membro da família Mattarazzo.

A SUMOC E O CAPITAL ESTRANGEIRO

O recurso ao capital estrangeiro, através do investimento direto a partir de filiais de empresas internacionais, teve na *Instrução 113* da Sumoc um grande aliado. Adotado ainda no curto governo Café Filho (1954-55) por seu ministro da Fazenda, Eugênio Gudin, e mantido pelo presidente JK, esse instrumento permitia que empresas estrangeiras pudessem realizar no país investimentos sem cobertura cambial. Através da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (Cacex), o governo concedia essas licenças de importação para conjuntos de equipamentos ou, em casos excepcionais, para equipamentos destinados à complementação ou aperfeiçoamento de conjuntos já existentes.

Vale destacar a importância dessa medida, segundo argumenta o economista Pinho Neto (1989):

[...] ao investidor externo era claramente mais vantajoso importar equipamentos sem cobertura cambial do que a alternativa de ingressar com as divisas à taxa do mercado livre recomprando as licenças de importação por um valor mais alto nos leilões de câmbio. A vantagem pode ser medida pelo diferencial entre o custo das divisas na categoria relevante e a taxa do mercado livre (p. 154).


Os leilões de câmbio instituídos pela *Instrução 70* da Sumoc estavam em vigor desde 1953. Em 1957, houve uma importante reforma no sistema cambial, que resultou na redução de cinco para apenas duas categorias de importações submetidas aos leilões cambiais. A partir de então foram definidas as categorias Geral e Especial.

Na categoria Geral estavam incluídas as matérias-primas, os equipamentos e os bens genéricos que não contassem com suficiente suprimento interno. Pela categoria Especial, eram importados os bens de consumo restrito e os bens cujo suprimento fosse satisfeito pelo mercado interno. Foi instituída ainda uma categoria preferencial, não sujeita a leilão, para a importação de bens com tratamento privilegiado, como papel, trigo, petróleo, fertilizantes e equipamentos de investimentos prioritários.

Na prática, a reforma cambial da Sumoc instituiu a proibição de importar produtos com similares produzidos nacionalmente. Isto representou um forte estímulo para o produtor interno, que não precisava preocupar-se com a concorrência de produtos estrangeiros, já que se criara uma espécie de “reserva de mercado” para eles.

Uma das idéias implícitas nessa reforma foi acelerar o processo de substituição de bens de capital, diminuindo a ênfase dada, em anos anteriores, à substituição dos bens de consumo.

Ainda que tenha havido grande expansão do setor público, vale perceber que o Plano de Metas trouxe importantes estímulos ao setor privado. Em primeiro lugar, a citada reserva de mercado; em segundo lugar, pelos créditos concedidos pelo BNDE e Banco do Brasil, o suprimento de recursos de longo prazo a juros baixos; e, em terceiro lugar, os avais concedidos pelo BNDE para contratação de empréstimos no exterior.



As peças da política econômica

Podemos resumir os instrumentos de política econômica contidos no Plano de Metas recorrendo mais uma vez ao clássico estudo de Lessa (1982). Segundo o autor, quatro foram as peças básicas:

1. tratamento preferencial para o capital estrangeiro;
2. financiamento dos gastos públicos e privados através da expansão dos meios de pagamento e do crédito bancário, respectivamente, tendo como consequência fortes pressões inflacionárias;
3. ampliação da participação do setor público na forma de capital;
4. estímulo à iniciativa privada.

Atividade 5



A dança dos números



A tabela a seguir mostra a estrutura industrial brasileira, dividida por setores, cuja participação é medida em porcentagem, ao longo de cinco décadas.

Categorias	1919	1939	1949	1959
Bens de consumo não-duráveis	83,62%	75,06%	67,77%	51,10%
Bens de consumo duráveis e bens de capital	2,54%	5,62%	6,97%	15,46%
Bens intermediários	13,10%	18,54%	24,28%	32,15%
Diversos	0,74%	0,80%	1,43%	1,29%

Fonte: Malan (1977, p. 307).

Com base nos dados apresentados, analise as alterações no ritmo da industrialização brasileira, considerando o desempenho das categorias da indústria. É possível identificar um planejamento setorial no processo de industrialização brasileiro durante a década de 1950? Em caso afirmativo, de que forma e sobre que bases foi alterado o perfil industrial brasileiro no período?

Resposta Comentada

Sim, durante a década de 1950 houve um crescimento intensivo na industrialização brasileira. Isto se deu através do crescimento da participação dos setores intermediários e de bens de capital, e não mais no setor de bens de consumo. Esse resultado está relacionado à consolidação da estrutura industrial, que tende a introduzir setores tecnologicamente mais complexos e financeiramente mais onerosos.

O ESTILO DO DESENVOLVIMENTISMO DE JK

Ao longo das duas últimas aulas, você tem visto que, desde 1930, o desenvolvimentismo era um componente importante da realidade política brasileira. Esse fenômeno se deve em parte a algumas convicções mais ou menos generalizadas (IANNI, 1977):

- os momentos de desenvolvimento econômico pelos quais passou o Brasil ocorreram como reflexo do funcionamento e das flutuações do capitalismo mundial;
- os surtos de desenvolvimento econômico estavam sempre relacionados às rupturas provocadas pelas crises do capitalismo mundial;
- as épocas de transformação do sistema econômico e político estavam associadas à nacionalização, ainda que parcial, de decisões sobre as políticas econômicas dos setores privado e governamental.

A partir dessas constatações, aos poucos o nacionalismo econômico se revelou uma manifestação da idéia de desenvolvimento, industrialização e independência face aos interesses dos países dominantes. A Cepal, como você viu na Aula 10, proporcionou fundamento teórico para sustentar essa associação entre nacionalismo e desenvolvimento via industrialização.

Como vimos no início desta aula, o nacional-desenvolvimentismo do governo Vargas havia se manifestado como reação à crise cambial e em face do não-cumprimento do auxílio ao desenvolvimento econômico do Brasil por parte do governo norte-americano. É nesse cenário que Vargas decide pela criação da Petrobras, e é segundo os mesmos princípios que dá início ao processo que resultaria na criação da Eletrobrás, quase uma década depois (durante o governo João Goulart - 1961-1964). Foi, portanto, através do investimento direto estatal que se equacionou, ao longo das décadas, a demanda por energia, insumo básico necessário para viabilizar a industrialização brasileira.

A solução estatal, no entanto, não foi suficiente para sustentar os novos investimentos associados à industrialização, muito por incapacidade financeira do governo. As bases fiscais do Estado (ou a arrecadação) estavam defasadas frente ao novo papel desenvolvimentista

que o setor público vinha assumindo. Sendo assim, na impossibilidade de realizar uma reforma tributária que ampliasse as condições financeiras do Estado, o presidente JK considerou que o auxílio do capital estrangeiro era o mecanismo capaz de garantir a realização dos investimentos de seu Plano de Metas.

O plano de industrialização realizado acabou por produzir um amplo e profundo surto de internacionalização da economia brasileira. Nesse caminho, o capital estrangeiro passou a controlar as empresas do setor mais dinâmico da economia brasileira: o setor produtor de bens de consumo duráveis; um exemplo extremo foi o caso da indústria automobilística. A realização desses investimentos foi resultado de duas forças: do movimento expansivo das grandes corporações internacionais, que, como você viu, estavam interessadas em disputar novos mercados – como o brasileiro e o mexicano – e dos estímulos oferecidos pelo governo JK (investimentos sem cobertura cambial e reserva de mercado).

Perceba então que o surto de industrialização promovido pelo Plano de Metas criou uma base de sustentação da economia brasileira constituída pelo tripé *empresa pública + empresa privada nacional + empresa estrangeira*.

As empresas públicas ficaram responsáveis pelas áreas de infraestrutura (energia, siderurgia), nas quais a relação capital/produto é elevada e onde a taxa de lucro é baixa, constituindo-se, no entanto, em investimentos necessários para o aprofundamento da industrialização.

As empresas privadas nacionais, por sua vez, ficaram responsáveis pelas áreas de bens de capital, construção civil e bancos, enquanto as estrangeiras foram responsáveis pelos setores tecnologicamente mais modernos e também mais lucrativos, representados pelo setor de bens duráveis de consumo.

Dito isso, fica fácil perceber que a intervenção estatal na economia foi mantida pelo governo JK, mas deixou de se inspirar na idéia de emancipação ou autonomia nacional: em uma direção diferente, passou a estar identificada com o chamado “desenvolvimento dependente associado”, segundo o qual escolhe-se a associação ao capital estrangeiro para garantir o ritmo acelerado do desenvolvimento.

Do mesmo modo, o planejamento estatal implementado por JK foi do tipo setorial, e não de tipo compreensivo, o qual visava a modificar toda a estrutura econômica. O planejamento seccional ou

setorial mostrou-se política e financeiramente mais adequado por focalizar apenas setores selecionados, evitando conflitos com setores tradicionais e politicamente poderosos, como o dos ruralistas. Perceba que a idéia do planejamento seccional vai ao encontro do que já aprendemos sobre o economista Roberto Campos. Caso você tenha dúvida sobre Campos e sobre as tendências envolvidas na Cepal, vale uma nova visita à aula anterior.

Esse modelo de desenvolvimento, baseado no tripé mencionado, foi mantido pelo regime militar (1964-1985), esgotando-se apenas em fins dos anos 1970. A industrialização ampliou significativamente o mercado de trabalho no país, promoveu intensa migração da população brasileira no sentido rural-urbano, mas não foi capaz de enfrentar o crescimento da pobreza, alimentando, ao mesmo tempo, o aumento das desigualdades sociais e regionais no Brasil.

Atividade 6

Dois caminhos, um só destino

A década de 1950 ficou marcada pelo forte crescimento industrial, sustentado na ideologia nacional-desenvolvimentista. Entre a primeira metade da década (presidente Vargas) e a segunda (presidente JK), contudo, houve uma mudança prática e ideológica na concepção dos caminhos a serem trilhados até o amplo desenvolvimento do país. Descreva essa mudança.

Resposta Comentada

O governo Vargas assentava-se sobre a idéia de que o Brasil deveria alcançar os estágios superiores de seu desenvolvimento industrial de forma autônoma e soberana. Sob essa visão, criaram-se entidades e empresas ligadas ao Estado que cuidariam de garantir, sem apoio externo, o avanço desse processo. Durante o governo do presidente JK, no entanto, o nacional-desenvolvimentismo deixou de basear-se na idéia da autonomia nacional para adotar uma estratégia de associação ao capital estrangeiro. Nesse segundo período, no entanto, foi mantida a idéia de que o subdesenvolvimento só seria superado com o processo de industrialização comandado pelo Estado.

CONCLUSÃO

Nesta aula, focalizamos uma etapa fundamental da formação econômica do país, constituída pelo aprofundamento do processo de industrialização comandado pelo Estado nacional. A partir daí, a economia brasileira assumiu o perfil de uma economia industrial madura.

A modernização do país se expressa também pela construção de sua nova capital federal, Brasília, um projeto de arquitetura modernista que se tornou patrimônio cultural da humanidade, segundo classificação da Unesco/ONU.

O governo do presidente JK ficou marcado por ter conseguido associar crescimento econômico à manutenção de instituições democráticas. No imaginário do brasileiro, tornou-se o presidente de maior sucesso na história republicana do país.

Caso você queira aprofundar seus conhecimentos sobre esse importante período da história brasileira, pode recorrer ao endereço do Centro de Pesquisa e Documentação da Fundação Getúlio Vargas – CPDOC/FGV na internet (www.cpdoc.fgv.br); assistir ao documentário *Os anos JK*, dirigido por Silvio Tendler; ou ainda ler a biografia de JK e saber da criação de Brasília, no livro *Brasília Kubitschek de Oliveira*, de autoria de Ronaldo Costa Couto.

Atividade Final

Sob a tutela do Estado



Com base no que você viu nesta aula:

1. Aponte um instrumento de política cambial utilizado durante a década de 1950, durante os governos de Vargas e Kubitschek.
2. Explique sua importância para o processo de industrialização brasileiro.

Resposta Comentada

Um importante instrumento cambial foi a Instrução 70 da Sumoc, que, ao introduzir taxas múltiplas de câmbio, estimulou, de um lado, a importação apenas de bens de capital e intermediários que o país não produzia, não obstante serem necessários para o crescimento industrial; por outro lado, desestimulou as importações dos bens para os quais havia produção similar no mercado interno. Outro instrumento cambial importante foi a Instrução 113 da Sumoc, que permitiu o investimento direto estrangeiro sem cobertura cambial, o que facilitou a entrada de capital estrangeiro no país, considerado importante fator para a aceleração do processo de industrialização brasileiro.

RESUMO

O Plano de Metas do presidente JK teve, no segundo governo Vargas, antecedentes que lhe permitiram obter sucesso na realização de seus investimentos: a criação da Petrobras e do BNDE.

As metas planejadas eram 30, agrupadas nas áreas de energia, transporte, indústria de base, alimentação e educação. Brasília era a 31ª meta, considerada meta-síntese.

Além da inauguração de Brasília, as duas metas de mais alto nível de realização foram as de energia e transportes. O principal instrumento para a realização do Plano de Metas foi a manipulação do câmbio, com destaque para o regime de taxas múltiplas e a reserva de mercado.

O Estado desenvolvimentista de JK adotou a concepção do desenvolvimento dependente associado em lugar do nacional-desenvolvimentismo, intensificando o processo de internacionalização da economia brasileira.

A década de 1960 no Brasil: o debate acerca da estagnação econômica

Meta da aula

Analisar o modelo econômico brasileiro pós-Plano de Metas e o debate sobre a estagnação econômica do país no período.

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



identificar as raízes da estagnação econômica do Brasil na década de 1960;



reconhecer as interpretações da Cepal acerca das causas dessa estagnação.

Pré-requisito

Para que você acompanhe esta aula sem dificuldade, releia trecho da Aula 11 que apresenta as características dos investimentos realizados no Plano de Metas.

INTRODUÇÃO

Nas Aulas de 8 a 11, você acompanhou a economia brasileira de 1930 a 1950. Percebeu a mudança do papel do Estado iniciada durante o governo Getúlio Vargas (Aula 8), caracterizado por uma intervenção mais direta na economia. Acompanhou, também, a criação da indústria de base, das siderúrgicas, da Petrobrás, todas vinculadas ao Estado. Iniciava-se, de maneira mais efetiva, a industrialização – ainda que tardia – em nosso país.

Após um período de grande crescimento da economia brasileira no pós-guerra, sobretudo na vigência do Plano de Metas (1956-1961), o comportamento do crescimento do PIB sofreu forte contração a partir de 1962-3. Observe a tabela a seguir:

Tabela 12.1: Taxa de crescimento anual do PIB (%) – Brasil (1961/1963)

Anos	PIB Total	PIB Indústria	PIB Agropecuária
1961	8,6	11,1	7,6
1962	6,6	8,1	0,5
1963	0,6	-0,2	1,0

Fonte: IPEADATA.

De quantos pontos percentuais foi a queda do crescimento do PIB de 1961 a 1963?

Em 1963, a taxa real de crescimento do produto foi de apenas 0,6%, o que representou uma queda de 8 pontos percentuais em relação ao primeiro ano da década.

O início dos anos 1960, portanto, foi marcado por uma forte queda do ritmo de crescimento da economia brasileira, principalmente a partir de 1962.

Em um cenário de grandes transformações econômicas promovidas pelo Plano de Metas, como você viu na aula anterior, a questão mais recorrente no debate econômico relacionava-se às causas do baixo crescimento e às possíveis tendências da economia nacional. Na verdade, um elemento-chave nessas discussões era a perspectiva de longo e sustentado crescimento econômico, que justificava o grande esforço de investimentos do Plano de Metas. Se tem sido observado um reduzido ritmo de expansão do PIB, até que ponto as mudanças na estrutura produtiva eram realmente positivas? Para que tamanho esforço do Estado no sentido de garantir essas transformações?

Uma corrente interpretativa composta em grande parte por economistas da Cepal, como Celso Furtado (veja o verbete sobre ele na Aula 2) e Maria da Conceição Tavares, dominava esse acalorado debate. Segundo esses acadêmicos, a economia brasileira apresentava uma estrutura técnico-produtiva que inviabilizava o crescimento futuro, determinando uma clara tendência à estagnação. Para superá-la, seriam necessárias mudanças estruturais radicais de cunho socioeconômico no Brasil.

Essa interpretação foi contraditada de maneira mais severa apenas na década de 1970, fundamentalmente por uma linha de pensamento liberal que associava a recessão a erros de política econômica. No período que se estendeu de 1968 a 1973, o Brasil conheceu o chamado *milagre econômico*, com taxas de crescimento extremamente elevadas (mais de 11% ao ano em média). Como explicar essa grande expansão sem as reformas estruturais anteriormente preconizadas? É esse debate que você vai ver a seguir.

O COMEÇO: A IDÉIA DE HETEROGENEIDADE ESTRUTURAL E SUAS CONSEQÜÊNCIAS

O conceito de heterogeneidade estrutural nos países subdesenvolvidos é fundamental no arcabouço teórico da Cepal. A idéia básica está centrada na coexistência de um centro de produção e acumulação de capital dinâmico (do ponto de vista técnico-produtivo) com regiões cuja estrutura socioeconômica era extremamente atrasada, composta por uma parcela significativa da população.

Determinada pela evolução histórica desses países, a heterogeneidade estrutural envolve, entre outros problemas, uma forte concentração de renda e de propriedade, deixando um grande contingente populacional à margem do processo de crescimento econômico. Não por acaso, o subdesenvolvimento é marcado por um enorme desemprego estrutural e pela criação de mercados informais, caracterizados por subemprego da mão-de-obra.

Estagnação: o problema do mercado restrito

Quando a periferia [países periféricos] atravessa a fase do desenvolvimento pela via da industrialização, torna-se necessário adotar essas mesmas técnicas [dos investimentos nos países centrais] de grande escala e elevada densidade de capital, em condições de atraso no que diz respeito aos níveis de renda e de capacidade de poupar [leia-se: financiamento], atraso que se reflete em problemas de utilização e de acumulação de capital. [...] As técnicas [de investimento] se traduzem em unidades produtivas de grande escala, ao passo que as baixas rendas determinam insuficiências de mercado, com a conseqüente subutilização deste recurso. [...] Além disso, considera-se que tais dificuldades [da industrialização] também estão estritamente vinculadas à estrutura da propriedade e da posse da terra característica da agricultura periférica, na qual coexistem e proliferam formas precárias de posse. Essas condições tendem a gerar desemprego e a limitar a oferta agrícola. [...] A tendência ao desemprego será mais ou menos grave, dependendo das condições históricas específicas do desenvolvimento prévio (RODRIGUEZ, 1981:46/47).

A idéia central da tendência à estagnação é de que investimentos intensivos em capital, com pouca absorção de mão-de-obra por unidade de capital, num contexto de restrição de mercado consumidor, perdem fôlego ao longo do tempo – não há estímulos de mercado para sua reprodução. Ou seja, cada unidade monetária empregada no investimento nessas indústrias gera menos empregos que as indústrias tradicionais – como a têxtil, por exemplo.

TRABALHADORES FORMAIS

São aqueles que trabalham com carteira assinada e que estão cobertos, portanto, pelas leis trabalhistas do nosso país. Os informais (subemprego), por sua vez, são aqueles que não têm carteira assinada e que trabalham como autônomos, ou seja, por conta própria. São eles: taxistas, camelôs, prestadores de serviços etc.

Uma das conseqüências mais importantes dessa estrutura concentrada e excludente é a manutenção da taxa salarial em níveis muito reduzidos, próxima da subsistência, dada a significativa oferta potencial de mão-de-obra em um contexto de pouca absorção de trabalhadores. Se os **TRABALHADORES FORMAIS** são poucos, ganhando salários reduzidos, e há muito desemprego e subemprego, o mercado consumidor potencial cresce lentamente, dependendo diretamente do comportamento dos setores mais dinâmicos da economia. Esses, por sua vez, são marcados por uma relação capital-trabalho elevada – ou seja, cujos investimentos não implicam, diretamente, aumento relevante da oferta de postos de trabalho.

A TENDÊNCIA À ESTAGNAÇÃO

O Plano de Metas contribuiu decisivamente para essa situação, pois os investimentos foram bastante concentrados em setores intensivos em capital, sobretudo para a produção de bens de capital e bens duráveis de consumo. Dessa forma, foi constituído um perfil de oferta industrial de grande concentração de capitais e, ao mesmo tempo, responsável pela produção de bens de alto valor – você deve lembrar que o carro-chefe do Plano de Metas era a indústria de bens duráveis, como automóveis e eletrodomésticos, não é?

Esse padrão de investimentos implica menor demanda por mão-de-obra e, com salários estáveis (ou estagnados), a **MASSA SALARIAL** é reduzida, determinando um crescimento lento do mercado consumidor. Assumindo que os preços das mercadorias não caiam muito, mesmo com aumento da eficiência e da produtividade (considerando uma redução de custos decorrente da utilização de tecnologias mais modernas), o resultado é uma grande concentração da renda, acentuando o quadro de heterogeneidade estrutural. Com uma estrutura precária de financiamento para a aquisição de bens de capital, desfavorecendo ainda mais os investimentos, efetiva-se uma tendência natural ao baixo crescimento da economia.

MASSA SALARIAL

Massa salarial representa o total de salários pagos na economia em um determinado período de tempo.

Atividade 1

Detectando as causas da estagnação econômica

A década de 1950 foi marcada por um grande desenvolvimento da indústria no Brasil, especialmente nos setores de base, que foram favorecidos pelo Plano de Metas do governo de JK.

Contrariando essa tendência de crescimento, no início da década de 1960 o Brasil experimentou uma forte contração no crescimento do PIB. Esse baixo crescimento era um reflexo direto da estagnação econômica que o país começava a atravessar.

Observe atentamente a **Figura 12.1**.

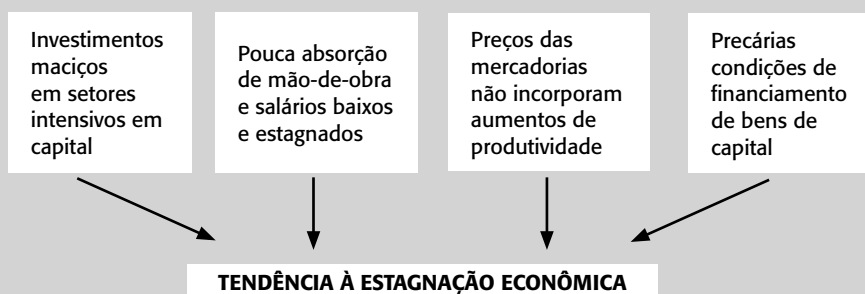


Figura 12.1: Determinantes da tendência à estagnação.

É possível explicar o baixo crescimento da economia brasileira em função dos fatores apresentados?

Resposta Comentada

A idéia de estagnação associava basicamente dois fatores: mercado consumidor restrito, o que desestimulava novos investimentos e, em consequência, o crescimento da renda e do emprego; a menor capacidade de gerar renda e postos de trabalho determinava o menor crescimento do mercado consumidor, fechando um circuito de tendência à estagnação.

ALÉM DA ESTAGNAÇÃO: A REVISÃO DE MARIA DA CONCEIÇÃO TAVARES E JOSÉ SERRA

Maria da Conceição Tavares e José Serra, ao escreverem o artigo “Além da estagnação: uma discussão sobre o estilo do desenvolvimento recente no Brasil” (apud TAVARES, 1972), partem de uma suposição trivial: as decisões de investimento são tomadas em função do lucro esperado pelo empresário. A relação capital/produto, nesse sentido, não faz parte desse cálculo – traduz apenas o resultado das decisões.

A partir desse quadro de tomada de decisões empresariais, os autores sugerem uma releitura da idéia de tendência à estagnação – até porque o artigo em questão foi escrito no início da década de 1970, quando o Brasil já apresentava taxas recordes de crescimento econômico (o chamado *milagre econômico*), como você verá no curso de Economia Brasileira, mais à frente. Na verdade, a concentração de renda, apesar de sua perversidade, contribuiu para a retomada posterior do crescimento brasileiro, pois “criou” um mercado consumidor adequado para os produtos que compunham os setores dinâmicos da economia, como automóveis e eletrodomésticos.

Como você pode perceber, são produtos caros que exigem poder aquisitivo alto para sua venda – interessa, portanto, a qualidade do mercado consumidor, não necessariamente a quantidade em termos de participantes. A renda mais concentrada define um subgrupo da população apto a essa compra, ou seja, permite a adequação do perfil de demanda ao perfil de oferta resultante do Plano de Metas – por mais indesejável que seja do ponto de vista social. Uma pequena parcela da população participa desse setor mais moderno, e um grande contingente é excluído, piorando sistematicamente a distribuição da renda.

CONCLUSÃO

A década de 1960 marcou o início de uma queda substantiva dos níveis de crescimento da economia brasileira, o que gerou um intenso debate acerca das causas dessa situação. Uma versão que se tornou predominante foi a tese da tendência estrutural à estagnação, compartilhada por vários pensadores associados à Cepal, definindo os traços de uma corrente interpretativa.

De maneira sucinta, essa interpretação associava a estagnação da economia às condições estruturais dos países periféricos (subdesenvolvidos), em que uma grande parcela da população estava à margem dos setores dinâmicos dessas economias – reduzindo drasticamente o salário médio e o mercado consumidor, conformando uma situação de relevante concentração da renda.

Determinada por condições históricas e pelo modelo de desenvolvimento da indústria (concentrada em setores intensivos em capital), a estagnação só seria superada com reformas estruturais que revertissem a heterogeneidade estrutural dessas economias. Entretanto, essa retomada de níveis de alto crescimento do PIB se deu dentro de um contexto de acirramento da concentração de renda.

A tese levantada por Conceição e Serra (1972) leva em conta esse resultado perverso, garantindo que o crescimento depende apenas da qualidade dos compradores, isto é, do poder de compra do mercado consumidor, para o que a concentração de renda acabou sendo funcional, pois criou um mercado capaz de adquirir bens duráveis.

Atividade Final

Observe as **Tabelas 12.2 e 12.3**.



Tabela 12.2: Razão entre a parcela da renda total apropriada pelos 10% mais ricos (10+) e pelos 10% mais pobres (10-) em 1960, 1970, 1980, 1990

Brasil	10+/10-
1960	34
1970	40
1980	47
1990	78

Fonte: IBGE apud: BARROS, Ricardo Paes de; MENDONÇA, Rosane Silva Pinto de. "Geração e reprodução da desigualdade no Brasil". In: *Perspectivas da economia brasileira* 1994. Rio de Janeiro: IPEA, 1993. v. 2.

Tabela 12.3: Taxa de crescimento anual do PIB (%) – Brasil (1961/1973)

Anos	PIB Total	PIB Indústria	PIB Agropecuária
1961	8,6	11,1	7,6
1962	6,6	8,1	0,5
1963	0,6	-0,2	1,0
1964	3,4	5,0	1,3
1965	2,4	-4,7	12,1
1966	6,7	11,7	-1,7
1967	4,2	2,2	5,7
1968	9,8	14,2	1,4
1969	9,5	11,2	6,0
1970	10,4	11,9	5,6
1971	11,3	11,9	10,2
1972	11,9	14,0	4,0
1973	14,0	16,6	0,1

Fonte: IPEADATA.

Como você explicaria o grande salto de crescimento do PIB exposto na **Tabela 12.3**, num quadro de piora significativa das condições de distribuição de renda, como você pode observar na **Tabela 12.2**, em que se registra o aumento da parcela de renda dos 10% mais ricos?

Resposta Comentada

De acordo com a interpretação de Maria da Conceição Tavares e José Serra no artigo “Além da estagnação”, a concentração de renda acabou favorecendo, entre outros fatores, a formação de um mercado consumidor mais adequado ao padrão industrial brasileiro pós-Plano de Metas. O crescimento, ainda que em um contexto perverso, não dependia de reformas estruturais que melhorassem a distribuição de renda do País.

RESUMO

A economia brasileira interrompeu, a partir de 1962, um ciclo de grande expansão do PIB. A interpretação estagnacionista da Cepal relacionava esse contexto à heterogeneidade estrutural da economia brasileira, característica típica de países subdesenvolvidos, e suas consequências para a constituição do mercado consumidor. Todavia, a forte retomada do crescimento do PIB ao final da década de 1960 contrariou essa relação assumida – a interpretação foi então superada pela tese assumida em “Além da estagnação”.

As reformas monetária e financeira de 1964

AULA 13

Meta da aula

Analisar a importância das reformas econômicas conduzidas pelos ministros Roberto Campos e Otávio Bulhões para o ajuste econômico e a pretendida retomada do crescimento do PIB.

objetivos

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

- 1 identificar as principais linhas da reforma econômica iniciada com a implantação do regime militar;
- 2 descrever as principais medidas nos campos monetário e financeiro;
- 3 reconhecer os impactos que eram esperados a partir da sua efetivação.

INTRODUÇÃO

Como você viu na aula passada, a década de 1960 foi marcada por uma forte queda do ritmo de crescimento da economia brasileira, principalmente a partir de 1962. Além disso, houve um aumento significativo dos índices inflacionários. No que se refere à política econômica, uma sucessão de planos de estabilização cujo principal foco consistia exatamente no combate à inflação.

Tabela 13.1: Inflação brasileira (1958-64)

Anos	Inflação
1958	24,38
1959	39,44
1960	30,46
1961	47,79
1962	51,6
1963	79,91
1964	92,12

Fonte: IBGE, 1990.

Iniciado em meados de 1962, o Plano Trienal foi o primeiro deles, conduzido pelo então ministro do Planejamento Celso Furtado. Embora envolvido por um discurso de mudanças estruturais almejadas no longo prazo, o plano caracterizou-se pela adoção de medidas ortodoxas de combate à inflação, o que potencializou ainda mais a recessão brasileira. Seu resultado, contudo, não pôde ser bem avaliado, pois o plano foi abandonado em meados de 1963 em função do acirramento da crise política que redundaria no **GOLPE MILITAR DE 1964**. Nesse sentido, considerando que os principais objetivos do plano seriam de longo prazo com as reformas de base (que incluíam as reformas agrária, bancária etc.), não chegou perto dos efeitos desejados.

GOLPE MILITAR DE 1964

"No dia 30 de março o governador de Minas, Magalhães Pinto, lança um manifesto em que conclama o povo à 'restauração da ordem constitucional comprometida'. No dia 31 tropas mineiras sob o comando do general Mourão Filho marcham em direção ao Rio de Janeiro e Brasília. Depois de muita expectativa, os golpistas conseguem a adesão do comandante do 2º Exército, general Amaury Kruel. Jango está no Rio de Janeiro quando recebe o manifesto do general Mourão Filho exigindo sua renúncia. No dia 1º de abril pela manhã, parte para Brasília na tentativa de controlar a situação. Ao perceber que não conta com nenhum dispositivo militar e nem com o apoio armado dos grupos que o sustentavam, abandona a capital e segue para Porto Alegre. Recusa a oferta de Leonel Brizola para organizar uma resistência armada. Nesse mesmo dia, ainda com João Goulart no país, o presidente do Senado, Auro de Moura Andrade, declara vaga a Presidência da República. Ranieri Mazzilli, presidente da Câmara dos Deputados, ocupa a Presidência interinamente."

Fonte: Conhecimentos Gerais (2005).



Com o golpe, Roberto Campos e Otávio Bulhões são escolhidos para os ministérios do Planejamento e da Fazenda, respectivamente. Em conjunto, os ministros conduziram um programa de combate à inflação denominado Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) e um amplo conjunto de reformas de fundo financeiro e monetário.

Nesse caso, o objetivo era criar uma estrutura monetário-financeira adequada às necessidades da nova configuração dos investimentos (mais pesados e, portanto, carentes de linhas de financiamento mais sólidas) e do consumo (sobretudo de bens duráveis de consumo). Nesta aula, você vai ver as principais mudanças financeiras e monetárias realizadas nesse período e os efeitos pretendidos pelos seus gestores.

AS REFORMAS MONETÁRIA E FINANCEIRA

Um dos determinantes básicos das reformas monetária e financeira relacionava-se à incapacidade da economia brasileira de funcionar com taxas crescentes de inflação sem haver garantia de valorização real dos ativos financeiros – como a inflação só podia ser conhecida *a posteriori*, a remuneração dos títulos não acompanhava necessariamente sua evolução, sobretudo em função da vigência da **LEI DA USURA** e da Lei do Inquilinato. Assim, havia um claro desestímulo à canalização das poupanças para o sistema financeiro e para a aquisição de imóveis (o valor dos aluguéis não corrigidos era rapidamente deteriorado em ambiente de alta inflação).

A solução proposta foi a correção monetária, mesmo que um objetivo da política econômica, com o PAEG, fosse a redução dos índices de inflação. A instituição da correção monetária se deu com a introdução das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN), buscando garantir, na prática, a existência de juros reais positivos – os títulos seriam remunerados por uma taxa nominal de juros acrescida da variação do índice de preços. Com isso, haveria maior estímulo para as aquisições dos títulos da dívida interna, aspecto fundamental para a condução da política monetária.

LEI DA USURA

Instituída em abril de 1933, a Lei da Usura limitava a cobrança de juros nominais a 12% ao ano para qualquer atividade de crédito no Brasil. Num contexto de inflação crescente e superior a essa cifra, os juros reais não poderiam ser positivos.

Dívida interna

A dívida interna é a principal forma de financiamento do governo. É constituída pela venda de títulos do Tesouro Nacional (até maio de 2000, o Banco Central também podia emitir títulos), formando uma carteira de relacionamento com instituições financeiras autorizadas. A possibilidade de formação dessa carteira, por seu turno, cria um mercado específico de compra e venda dos títulos. Dessa forma, o governo passa a dispor de um mecanismo importante de controle parcial da oferta de moeda, pois quando vende títulos tira moeda de circulação. Ao mesmo tempo, os movimentos de compra e venda de títulos definem a formação da taxa de juros desses títulos, que serve como taxa básica para a economia como um todo.

Além disso, várias mudanças institucionais foram introduzidas:

- (a) a criação do Conselho Monetário Nacional (CMN) e do Banco Central do Brasil (Bacen), visando à configuração de uma política monetária mais articulada e definida de maneira mais independente;
- (b) a criação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e do Banco Nacional da Habitação, o que constituía, a princípio, uma tentativa de reduzir o déficit habitacional brasileiro e as deficiências na infra-estrutura de saneamento. A idéia central era dotar o sistema de linhas contínuas de financiamento – o BNH seria, nesse caso, o banco dos bancos do sistema criado, garantindo liquidez e regulando seu funcionamento. As fontes principais de recursos eram as cadernetas de poupança e as letras imobiliárias, além do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);
- (c) a reforma do mercado de capitais, baseado no modelo norte-americano – caracterizado pela especialização das instituições financeiras, com destaque para a divisão das atividades de operação no mercado, além de financiamento entre os bancos comerciais, financeiras, bancos de investimento e bancos de desenvolvimento.

O Banco Central do Brasil

“O Banco Central do Brasil, autarquia federal integrante do Sistema Financeiro Nacional, foi criado em 31.12.64, com a promulgação da Lei nº 4.595. Antes da criação do Banco Central, o papel de autoridade monetária era desempenhado pela Superintendência da Moeda e do Crédito – Sumoc –, pelo Banco do Brasil, e pelo Tesouro Nacional.

A Sumoc, criada em 1945 com a finalidade de exercer o controle monetário e preparar a organização de um banco central, tinha a responsabilidade de fixar os percentuais de reservas obrigatórias dos bancos comerciais, as taxas do redesconto e da assistência financeira de liquidez, bem como os juros sobre depósitos bancários. Além disso, supervisionava a atuação dos bancos comerciais, orientava a política cambial e representava o país junto a organismos internacionais. O Banco do Brasil desempenhava as funções de banco do governo, mediante o controle das operações de comércio exterior, o recebimento dos depósitos compulsórios e voluntários dos bancos comerciais e a execução de operações de câmbio em nome de empresas públicas e do Tesouro Nacional, de acordo com as normas estabelecidas pela Sumoc e pelo Banco de Crédito Agrícola, Comercial e Industrial.

O Tesouro Nacional era o órgão emissor de papel-moeda

Após a criação do Banco Central buscou-se dotar a instituição de mecanismos voltados para o desempenho do papel de 'bancos dos bancos'. Em 1985 foi promovido o reordenamento financeiro governamental, com a separação das contas e das funções do Banco Central, Banco do Brasil e Tesouro Nacional. Em 1986 foi extinta a conta movimento, e o fornecimento de recursos do Banco Central ao Banco do Brasil passou a ser claramente identificado nos orçamentos das duas instituições, eliminando-se os suprimentos automáticos que prejudicavam a atuação do Banco Central.

O processo de reordenamento financeiro governamental se estendeu até 1988, quando as funções de autoridade monetária foram transferidas progressivamente do Banco do Brasil para o Banco Central.”

Fonte: Banco Central do Brasil
(2005).

Atividade 1

Em que medida a elevação dos índices de inflação no início da década de 1960 influenciou na citação do mecanismo de correção monetária em 1964?

Resposta Comentada

Com a alta da inflação, era impossível garantir uma remuneração real para os detentores de títulos, ainda mais com os limites impostos pela Lei da Usura. A correção monetária seria a forma mais rápida e segura de permitir ganhos reais positivos, abrindo espaço para uma ampliação dos negócios com títulos da dívida pública.

OS RESULTADOS ESPERADOS

A expectativa dos gestores dessas reformas era a constituição de um ambiente econômico favorável ao processo de acumulação de capital. Com a reforma monetária, dois objetivos principais seriam alcançados:

- (a) definir um quadro institucional de maior controle das operações monetárias, sobretudo na gestão da política monetária. O destaque foi a criação da ORTN e do Banco Central. Com a ORTN, e a conseqüente institucionalização da correção monetária, o governo poderia ter maior controle sobre a oferta de moeda e crédito na economia, pois a oferta de títulos da dívida pública encontraria maior receptividade – nesse caso, haveria uma garantia de remuneração real para os detentores dos títulos, pois a inflação seria sempre embutida nos ganhos. Assim, o movimento de compra e venda dos títulos permitia um controle diário das condições de oferta de moeda e da taxa de juros. Se o

governo objetivasse uma política econômica mais austera, por exemplo, venderia títulos – o que tiraria moeda de circulação e, ao mesmo tempo, elevaria as taxas de juros (quanto menos moeda, maior a remuneração necessária para os agentes econômicos comprarem mais títulos); se o objetivo fosse o contrário, bastaria resgatar (ou não renovar) títulos, injetando moeda na economia;

- (b) garantir melhor organização das funções de autoridade monetária, antes dividida entre a Sumoc e o Banco do Brasil, através da criação do Banco Central. Do ponto de vista operacional, em particular das políticas monetária e cambial, isso era uma questão fundamental.

No que se refere à reforma financeira, os principais objetivos eram:

- (a) garantir uma maior capacidade de transferência de recursos entre os agentes econômicos, com participação central das instituições financeiras. A especialização do sistema financeiro, criando instituições focadas em determinadas atividades, daria maior fluidez a essas

RELAÇÕES FINANCEIRAS;

- (b) ampliar as oportunidades de investimento e, em consequência, do crescimento econômico, por exemplo com a constituição do Sistema Financeiro da Habitação.

RELAÇÕES FINANCEIRAS

"Relações financeiras são estabelecidas sempre que um agente econômico é capaz de transferir o comando sobre recursos para terceiros, contra o reconhecimento de uma obrigação (e de seu serviço) por parte do beneficiário. Essa transferência habilita o beneficiário a implementar planos de gasto que seriam inviáveis em qualquer outra circunstância. Ela serve, assim, para viabilizar a separação entre quem possui comando sobre a renda social e quem vai utilizá-la efetivamente. A mais simples e fundamental forma de relação financeira conhecida é o crédito" (CARVALHO, 2001, p. 236).

CONCLUSÃO

Os objetivos da política econômica do governo militar iniciado em 1964 consistiam em estabilizar o processo inflacionário e definir uma nova configuração monetário-financeira para a economia brasileira, buscando criar um ambiente favorável à expansão dos investimentos e da acumulação de capital. Do ponto de vista monetário, foram desenvolvidos mecanismos e instituições que permitiriam uma maior capacidade de controle da política monetária, como a correção monetária determinada pela ORTN e o advento do Banco Central.

No campo financeiro, foram criadas instituições marcadas pela formação de carteiras especializadas, como os bancos de investimento e de crédito direto ao consumidor. Dessa forma, as relações financeiras poderiam ser estabelecidas de maneira mais direta e eficiente, ampliando o espaço para as operações de crédito e fomento ao investimento.

Atividade Final

Releia o box explicativo das relações financeiras e reflita: em que medida a reforma financeira ajudava a intensificar as relações financeiras na economia brasileira?

Resposta comentada

A principal característica da reforma financeira levada a cabo em 1964 era a criação de instituições financeiras especializadas. Assim, assumia-se que as relações financeiras poderiam encontrar um ambiente institucional mais transparente, facilitando as almejadas transferências de recursos.

RESUMO

A economia brasileira passou por importantes transformações no correr da década de 1960. Em meio ao caos institucional e político que marcou o período, culminando no golpe militar em 1964, várias mudanças foram implementadas, com destaque para as reformas monetária e financeira: a mudança da moeda, a criação da correção monetária, a especialização das instituições financeiras, a Lei do Mercado de Capitais e a criação do Banco Central foram as principais medidas.

Brasil, 1930 a 1964: impactos da industrialização na urbanização e transformações sociais, políticas e econômicas

AULA 14

Meta da aula

Analisar as transformações econômicas, sociais, políticas e demográficas resultantes do processo de industrialização do Brasil no período 1930-1964.

objetivos

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

- 1 identificar a distribuição percentual e espacial do PIB brasileiro;
- 2 relacionar a distribuição espacial da população brasileira ao seu crescimento;
- 3 reconhecer as transformações demográficas no Brasil ao longo do período 1930-1964;
- 4 enumerar pelo menos duas consequências do processo de politização dos trabalhadores urbanos.

Pré-requisitos

Para acompanhar melhor esta aula, você deve relembrar os pontos que vimos na seção "As transformações ocasionadas pela Revolução de 1930" e no verbete sobre industrialização substitutiva de importações da Aula 8, bem como a seção "As metas do plano de governo de JK", da Aula 12.

INTRODUÇÃO

O Brasil não conhece o Brasil

O Brasil nunca foi ao Brasil.

"Querelas do Brasil", de Maurício Tapajós e Aldir Blanc

Nesta última aula da disciplina Formação Econômica do Brasil, faremos uma espécie de balanço das transformações ocorridas na economia brasileira de 1930 a 1964, acompanhando a evolução de alguns dados econômicos, sociais e demográficos.

Por que vamos nos deter exatamente nesse período? A razão é simples: mudanças profundas ocorreram em nosso país ao longo desses 34 anos. Além de um marco político, a Revolução de 1930 foi um divisor de águas econômico e social, como você pôde constatar na Aula 8.

Ao transferir o eixo dinâmico da economia – da agroexportação para a produção industrial voltada para o consumo interno –, a economia brasileira passou por um processo de intensa modificação. Nesse processo, iniciado no século XIX mas acelerado após a década de 1940, a economia brasileira tornou-se cada vez mais dependente da circulação interna da riqueza.

Com a industrialização, aumenta nas cidades a demanda por trabalhadores. Migrantes, principalmente do Norte e do Nordeste, chegam aos centros urbanos. Como consequência, alteram-se o perfil demográfico, a ocupação da mão-de-obra e, é claro, a composição do PIB em todo o país.

INDUSTRIALIZAÇÃO E MIGRAÇÃO NO BRASIL

Nas primeiras décadas do século XX, o processo de industrialização no Brasil foi provocado pela desestruturação da economia rural – voltada para a produção de bens alimentares destinados ao abastecimento do mercado externo. O principal produto da pauta de exportações era o café, como você viu nas Aulas 4 e 5.

Com a crise de 1929, porém, reduziu-se a participação do café na renda do país. Paralelamente, a partir da Revolução de 30, aumentou a intervenção estatal na economia, com incentivos à indústria nacional (Aula 8). Como consequência, a população começou a procurar emprego nas cidades, onde se instalavam as indústrias e o comércio se desenvolvia, incrementando a oferta de serviços, além das instituições do setor público.

Atividade 1

Urbanização no Brasil: uma retrospectiva

Observe os dados contidos na **Tabela 14.1** e responda às questões a seguir:

Tabela 14.1: População total, urbana e rural. Brasil – 1940-1960

Ano	Total	Urbana	Rural	Urbana/Total(%)
1940	41.162.947	12.842.840	28.320.107	31,2
1950	51.944.397	18.782.891	33.161.506	36,2
1960	70.070.457	31.303.034	38.767.423	44,7

Fonte: IBGE, censos demográficos.

1. Na década de 1940, qual a porcentagem de população urbana no Brasil?
2. E nos anos 1960?
3. Houve mudanças na distribuição populacional nesses 20 anos? Em caso afirmativo, a que você as atribui? Lembre-se de considerar, em sua resposta, o processo de industrialização por que passava o país.

Resposta Comentada

Na década de 1940, 31,2% da população do país vivia nas cidades (1). Ou seja, não passava de 1/3 da população total. Durante os anos 1960, a população urbana já representava quase a metade do total (2). Essa intensa urbanização foi resultado do aumento de oportunidades de emprego nas cidades, associado à industrialização e à expansão das atividades terciárias (comércio e serviços) (3), mas correspondeu também à manutenção de uma estrutura agrária com base na grande propriedade rural, que caracteriza baixa geração de emprego.



A migração rural-urbana alimentou o processo de urbanização entre as décadas de 1940 e 1970. São Paulo, a principal cidade industrial do país, recebeu um grande contingente migratório, principalmente do Nordeste. Com isto, a participação de São Paulo na população nacional passou de 3,22%, em 1940, para 6,36%, em 1970. Ao mesmo tempo, diminuiu a porcentagem de participação do Nordeste na população brasileira, como você pode verificar na **Tabela 14.2**.

Tabela 14.2: Distribuição regional da população.
Brasil – 1940-1970.

Brasil/Regiões	1940	1970
Brasil (pop. total)	41.162.947	93.134.846
Centro-Oeste (%)	2,6	4,9
Nordeste (%)	35,1	30,2
Norte (%)	4,0	4,4
Sudeste (%)	44,4	42,8
Sul (%)	13,9	17,7

Fonte: IBGE, censos demográficos.



Foto: Peter Caufield.

Figura 14.1: Tendo deixado o Norte ou o Nordeste do país, os migrantes foram viver nos grandes centros urbanos. Muitos formaram famílias, que atualmente estão na segunda ou terceira geração.

Fonte: <http://www.sxc.hu/browse.phtml?f=download&id=365334>

Outro dado que merece ser destacado é o grande aumento da participação da Região Centro-Oeste no total da população brasileira. Esse crescimento está relacionado à decisão de transferir o Distrito Federal do Rio de Janeiro para Brasília, inaugurada em 21 de abril de 1960.

Concomitante à construção de Brasília, foi inaugurada a rodovia Belém-Brasília, a primeira de uma série de estradas que permitiram o acesso às Regiões Norte e Centro-Oeste. A ocupação destas regiões (**FRONTEIRA ECONÔMICA**) pode ser percebida pelo aumento do número de municípios na Região Centro-Oeste: passou de 70, em 1920, para 254 em 1970, elevando-se para 463 em 2000. Nesse mesmo período, o número de municípios brasileiros subiu de 1.304 (1920) para 3.953 (1970), atingindo 5.560 em 2000.

FRONTEIRA ECONÔMICA

Espaço geográfico, parte do território político do País, onde prevalecem formas de produção que ainda não estão integradas aos fluxos econômicos mercantis, típicos de regiões de ocupação consolidada. Antes da fundação de Brasília e da abertura da Rodovia Belém-Brasília, a Região Centro-Oeste era considerada “fronteira econômica”, pois apresentava baixa densidade demográfica; sua pequena população dedicava-se às atividades econômicas de subsistência.



O perfil do migrante

Selecionamos um trecho do trabalho Migração, seleção e diferenças regionais de renda no Brasil, de Pedro Cavalcanti Ferreira, Naércio Aquino Menezes Filho, Enestor da Rosa dos Santos Junior. Nele, os autores traçam um perfil do migrante brasileiro. Que tal pensar um pouco sobre o assunto?

Este trabalho tem como objetivo testar se os brasileiros que moram numa unidade federativa diferente da unidade em que nasceram – os migrantes – formam um grupo positivamente selecionado (isto é, um grupo que seja, em média, mais apto, motivado, empreendedor, agressivo, ambicioso do que outro grupo) da população brasileira. Utilizando a Pnad [Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio, do IBGE] de 1999, mostramos que os migrantes ganham, em média, mais do que os não-migrantes, no Brasil, inclusive quando controlamos uma série de variáveis importantes na determinação da renda do trabalho. A partir desse resultado, concluímos que, de fato, os migrantes, no Brasil, constituem um grupo positivamente selecionado e a evidência mostra que recebem mais e são mais produtivos que não-migrantes. Como os migrantes saem das regiões mais pobres do país para as mais ricas, este fato pode estar agravando a desigualdade inter-regional de renda no Brasil.

O trabalho está disponível na íntegra em: <http://epge.fgv.br/portal/pesquisa/producao/4117.html>.

Atividade 2

Migração em verso e prosa



Foto: Marcelo dos Santos.

Figura 14.2



Foto: Thiago Martins.

Figura 14.3

Observe este trecho da canção "Peguei um Ita no Norte", de Dorival Caymmi:

Peguei um Ita no Norte
E fui para o Rio morar
Adeus, meu pai, minha mãe
Adeus, Belém do Pará

Esses versos se referem a uma das manifestações da modernização observada no país durante o período 1930-1964. De que fenômeno ele está falando? Situe-o no período histórico.

Resposta Comentada

Os versos se referem ao processo de migração das regiões economicamente mais estagnadas (Norte e Nordeste) para a cidade do Rio de Janeiro, então capital do país e importante pólo industrial. Os migrantes abandonavam as áreas onde predominavam as atividades primárias e se estabeleciam nas áreas mais urbanizadas e industrializadas, onde havia mais oportunidades de trabalho.

O PIB BRASILEIRO DEIXOU DE SE BASEAR NA AGRICULTURA

Com a industrialização, a economia brasileira passou a ter taxas de crescimento mais elevadas. Entre as décadas de 1940 e 1960, por exemplo, a taxa de crescimento médio anual do PIB aumentou para 6,64%. Nas décadas de 1920 e 1930, quando a industrialização era incipiente, este índice tinha alcançado somente 4,4%. Tamanha intensidade de expansão econômica esteve associada à modernização do país, cuja base tornava-se urbano-industrial.



Foto: Carlos Fernandes.

Figura 14.4: Com mais de 40 milhões de habitantes, o Estado de São Paulo é responsável por 10% do PIB nacional.

O crescimento do PIB *per capita* é ainda mais significativo, dado que a taxa de crescimento demográfico também aumentou: passou de 1,48% nas décadas de 1920-1940 para 2,7% nas duas décadas seguintes. Observe agora a **Tabela 14.3**. Durante esse mesmo período, o PIB *per capita* evoluiu para além do dobro, passando de R\$ 1.143,00 para R\$ 2.426,00. Tal desempenho indica que a economia brasileira estava passando por grandes transformações na sua estrutura produtiva.

Tabela 14.3: Evolução do PIB per capita 1900-1960

Ano	PIB a preços de 2000 (em milhões de reais)	Taxa de crescimento médio do PIB (%)	PIB <i>per capita</i> a preços de 2000 (R\$)	Taxa de crescimento do PIB <i>per capita</i> (%)
1900	8.606		497	
1920	19.731	4,24	644	1,31
1940	47.070	4,44	1.143	2,91
1960	170.256	6,64	2.426	2,83

Fonte: IBGE – Estatísticas do século XX.

De olho no PIB *per capita*

O Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, como você já viu, é uma estatística criada para se ter uma idéia de quanto ganharia cada trabalhador em determinado país ou região. Para calculá-lo, dividimos a soma dos bens e serviços de determinado local pelo número de habitantes. O resultado desta conta, no entanto, não corresponde à realidade. Lembre-se de que a concentração de renda no Brasil é uma das maiores do mundo.

Observe esse processo com mais detalhes na Tabela 14.4. Nos anos 1970, a participação das atividades agropecuárias na composição do PIB passou a ser pouco mais de 1/4 do que havia sido no início do século. A indústria, por outro lado, aumentou sua participação em mais do dobro.

Tabela 14.4: Evolução da estrutura setorial do PIB (em %). Brasil – 1900-1970

	Agropecuária	Indústria	Serviços
1900	44,57	11,59	43,84
1910	39,73	13,08	47,19
1920	38,09	15,72	46,19
1930	35,77	14,81	49,41
1940	29,42	18,74	51,84
1950	22,42	25,64	51,94
1960	16,90	29,85	53,25
1970	14,26	32,52	53,22

Fonte: IBGE – Estatísticas do século XX.

As transformações na estrutura da economia do país estiveram associadas à industrialização. Essa mudança estrutural, nunca é demais lembrar, intensificou-se no período 1930-1980, resultado que deve ser relacionado às políticas públicas voltadas para a industrialização, após a crise de 1929/1930. A partir das duas últimas décadas do século, o Estado passou a ser confrontado com transformações no cenário internacional que limitaram sua intervenção na economia, esgotando-se o modelo de desenvolvimento com base na industrialização por substituição de importações.

Durante o período de consolidação da indústria na estrutura do PIB brasileiro, houve importante mudança na composição dos setores industriais. Como você viu nas Aulas de 8 a 10, o início da industrialização brasileira foi marcado pela espontaneidade, o que levou à implantação, na economia nacional, dos setores tecnologicamente mais simples e de investimento inicial baixo, como são os casos das indústrias alimentícia e de bebidas.

A partir da década de 1930, a crescente intervenção do Estado no domínio econômico levou ao aprofundamento desse processo, com a introdução de setores industriais de tecnologia mais complexa e dependentes de crédito, dados os valores maiores dos investimentos. Esse amadurecimento da industrialização brasileira pode ser caracterizado pela diminuição da participação dos bens de consumo não-duráveis na estrutura industrial: de 83,62% em 1920, para 51,10%, em 1960. Nesse mesmo período, os bens intermediários aumentaram sua participação de 13,10% para 32,15%. Os bens de consumo duráveis e os bens de capital praticamente inexistiam em 1920, participando com apenas 2,54% da produção industrial, mas, em 1960, esse percentual subiu para 15,46% (MALAN et al., 1977).

Atividade 3

Causa ou consequência?

Na **Tabela 14.5**, você pode verificar a porcentagem dos estados mais significativos no PIB industrial brasileiro.

Tabela 14.5: Participação percentual de estados selecionados no PIB industrial brasileiro, no período 1930-1970

Estados	1930	1940	1950	1960	1970
Pernambuco	5,0	5,3	4,5	2,6	2,1
Bahia	-	1,3	1,3	1,7	2,5
Minas Gerais	7,5	7,9	6,5	5,7	6,4
Rio de Janeiro	28,0	25,0	20,3	17,5	15,6
São Paulo	35,0	39,4	48,9	55,5	58,1
Paraná	-	2,4	2,8	3,2	3,0
Santa Catarina	-	2,2	2,4	2,2	2,6
Rio Grande do Sul	8,0	9,6	7,9	6,9	6,3

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Departamento de Contas Nacionais.

1. Observe a participação de cada estado na formação do PIB no período 1930-1970. Ela aumentou ou diminuiu ao longo desses 40 anos? Para facilitar, você pode traçar um perfil da região (Pernambuco e Bahia, Região Nordeste; Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, Região Sudeste; Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, Região Sul).

Região Nordeste (Pernambuco e Bahia)

() aumento () redução

Região Sudeste (Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo)

() aumento () redução

Região Sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul)

() aumento () redução

Resposta Comentada

Ao observar a tabela, você certamente constatou a queda de 2,9% na participação do PIB em Pernambuco e um aumento de 1,2%, a partir de 1940, na Bahia. No Sudeste, Minas Gerais e Rio de Janeiro são os dois estados em que se registrou redução na participação do PIB: de 1,1% e de 12,4%, respectivamente. Na região, somente São Paulo teve crescimento, passando de 35,0 para 58,1%.

No Sul do País, não há dados sobre a década de 1930 no Paraná e em Santa Catarina. Porém, você pode verificar um ligeiro crescimento de 1940 a 1970 nesses dois estados: da ordem de 0,6% no primeiro e de 0,4 no segundo.

No caso do Rio Grande do Sul, houve uma redução de quase 2% da participação no PIB.

Observe agora, na **Tabela 14.6**, a porcentagem de participação de cada um desses estados na população brasileira.

Tabela 14.6: Participação da população de estados selecionados na população brasileira no período 1930-1970 (em %)

Estados	1930	1940	1950	1960	1970
Pernambuco	7,1	6,5	6,5	6,5	5,1
Bahia	10,4	9,5	9,3	9,0	7,5
Minas Gerais	18,6	16,4	14,9	13,4	12,6
Rio de Janeiro	9,0	8,8	9,0	9,2	9,7
São Paulo	15,6	17,4	17,6	17,6	18,6
Paraná	2,4	3,0	4,1	5,6	8,7
Santa Catarina	2,3	2,9	3,0	3,1	3,0
Rio Grande do Sul	7,3	8,1	8,0	7,9	7,2

Fonte: IBGE, censos demográficos.

2. Compare a participação da população de cada estado na população brasileira em 1930 e em 1970.

Região Nordeste (Pernambuco e Bahia)

() aumento () redução

Região Sudeste (Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo)

() aumento () redução

Região Sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul)

() aumento () redução

Resposta Comentada

Nos estados escolhidos da Região Nordeste, diminuiu a participação da população no total nacional. Observe que, em Pernambuco, o percentual caiu de 7,1 para 5,1%. Na Bahia, a participação caiu de 10,4 para 7,5.

Nos três estados selecionados da Região Sudeste, somente Minas Gerais registrou uma redução na participação de população no total nacional: de 18,6% para 12,6%. Rio de Janeiro e São Paulo tiveram um aumento de 0,3% e de 3%, respectivamente.

Na Região Sul, Paraná e Santa Catarina tiveram um aumento na participação populacional: de 2,3% a 8,7% e de 2,3% a 3,0%, respectivamente. Já o Rio Grande do Sul manteve estável sua taxa de participação, com uma variação de apenas 0,1%.

3. Compare a participação dos estados no PIB com a participação no total da população brasileira. Em sua opinião, elas estão relacionadas? Por quê?

Resposta Comentada

Você deve ter observado que, em quase todos os estados da Federação, a participação no PIB industrial variou com o aumento ou o declínio da participação na população brasileira durante o período 1930-1970. Esse resultado está relacionado aos fluxos migratórios que se dirigiram aos estados cuja economia se apresentava mais dinâmica (nesse período, o maior dinamismo estava relacionado ao comportamento da atividade industrial).

4. Privilegie agora, na sua comparação, Rio de Janeiro e São Paulo, considerando as razões históricas e econômicas dos resultados que você encontrou.

Resposta Comentada

O Estado do Rio de Janeiro manteve sua participação na população total do país (até com um pequeno aumento), apesar da perda de sua participação no PIB industrial, porque foi capital do país até 1960, constituindo-se em uma das duas metrópoles nacionais – a outra, maior, é São Paulo. Esta, por sua vez, registrou aumento tanto na participação no PIB como na população. Este crescimento foi consequência da industrialização, no caso do PIB, e da migração, no caso do aumento populacional.

TRABALHADORES URBANOS: IMPORTANTES ATORES POLÍTICOS NO BRASIL QUE SE INDUSTRIALIZAVA

A expansão industrial ampliou a classe trabalhadora urbana, tornando-a um ator político de importância inédita na estrutura política brasileira. A Revolução de 1930 foi uma ruptura política que marcou a ascensão dessa classe, beneficiada com a implantação dos direitos trabalhistas e previdenciários. Lembre-se de que, em 1943, foi instituída a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

Figura 14.5: Representação do presidente Getúlio Vargas desfilando em carro aberto na concentração trabalhista de 1º de maio de 1944, no Estádio Municipal do Pacaembu, São Paulo (SP).



Figura 14.6: O presidente Vargas ampliou os direitos trabalhistas, incorporando-os à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943. Porém, observe a frase inscrita na faixa com que os trabalhadores saudaram o presidente no estádio do Pacaembu: “Trabalhador sindicalizado é trabalhador disciplinado”. Os sindicatos eram, então, um meio de controle dos trabalhadores.

Durante os anos 1940, a intensidade do crescimento populacional, associado à urbanização, resultou em uma reforma da representação política. Muito incipiente inicialmente, em face do governo autoritário do Estado Novo de Getúlio Vargas, ela se consolidou aos poucos. Tentando conter tal representatividade, o presidente Vargas apoiou a criação do Partido Social Democrático (PSD) e do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) – principal representante das novas camadas médias urbanas; Vargas era seu principal político. A oposição abrigou-se na União Democrática Nacional (UDN).

De 1930 em diante, cresceu a representatividade dos trabalhadores urbanos, somente contida com o golpe militar de 1964. A partir daí, o regime militar (1964-1985) reformou a estrutura econômica do país, mas não deixou de reconhecer o papel da classe trabalhadora urbana ao instituir políticas sociais compensatórias, em face do arrocho salarial a que ela foi submetida.

Entre as mais significativas, destacamos a Política Nacional de Habitação, seguida da criação do Banco Nacional da Habitação (BNH, Aula 14), o agente financeiro responsável pelo financiamento da moradia popular. Tratava-se de uma política de grande relevância em um contexto marcado por intensa mobilidade de trabalhadores que se deslocavam das áreas rurais para as cidades, principalmente para as cidades de grande porte, onde a indústria se consolidou como fonte de emprego e renda.

Atividade 4

Outras consequências da organização dos trabalhadores



O Partido dos Trabalhadores (PT), fundado em 1980, conquistou a presidência do Brasil em 2002. Um partido, porém, não se faz em um dia: é resultado de um processo de mobilização social muito anterior ao ano em que foi formado.

O trecho a seguir é parte da ata de fundação do PT. Identifique, no texto, frases que indicam as idéias que ajudaram a formar os partidos de base operária, herança do Partido Comunista Brasileiro, fundado em 1922.

O Partido dos Trabalhadores surge da necessidade sentida por milhões de brasileiros de intervir na vida social e política do País para transformá-la. A mais importante lição que o trabalhador brasileiro aprendeu em suas lutas é a de que a democracia é uma conquista que, finalmente, ou se constrói pelas suas mãos ou não virá. A grande maioria de nossa população trabalhadora, das cidades e dos campos,

tem sido sempre relegada à condição de brasileiros de segunda classe. Agora, as vozes do povo começam a se fazer ouvir através de suas lutas. As grandes maiorias que constroem a riqueza da nação querem falar por si próprias. Não esperam mais que a conquista de seus interesses econômicos, sociais e políticos venha das elites dominantes. Organizam-se elas mesmas, para que a situação social e política seja a ferramenta da construção de uma sociedade que responda aos interesses dos trabalhadores e dos demais setores explorados pelo capitalismo.

Resposta Comentada

A formação do Partido dos Trabalhadores foi consequência da mobilização social e da politização dos operários que passaram a viver nos grandes centros urbanos. A conscientização dos trabalhadores em relação ao seu papel social está implícita em todo o trecho selecionado, mas podemos destacar trechos como “o trabalhador brasileiro aprendeu (...) que (...) a democracia é uma conquista que, finalmente, ou se constrói pelas suas mãos ou não virá.” Podemos identificar, como origem deste comportamento social, a fundação do Partido Comunista Brasileiro (PCB), em 1922.

Outra parte do texto em que se verifica a insatisfação dos trabalhadores em relação à situação social que viviam é: “A (...) maioria de nossa população trabalhadora, das cidades e dos campos, tem sido sempre relegada à condição de brasileiros de segunda classe.” Organizados, os trabalhadores passaram a participar mais ativamente da vida política do país. Posteriormente, outros partidos surgiram, aumentando a possibilidade de intervenção de outras classes sociais na realidade brasileira.

CONCLUSÃO

Os anos 1960 apresentaram um perfil da economia brasileira muito diferente daquele em vigor na década de 1930. Essas transformações econômicas traduziram-se em mudança também no perfil demográfico, social e político da população brasileira. Ao fim da década de 1960, o Brasil já era uma economia industrialmente madura. Porém, não conseguiu superar sua pobreza. Ao contrário, nesse período tornaram-se ainda mais graves as disparidades de renda interpessoal e inter-regional no país.

A modernização brasileira provocou o maior empobrecimento da população, que passou a concentrar-se nas cidades (urbanização). A urbanização fez emergir novos e complexos problemas, como aqueles relacionados à infra-estrutura urbana (habitação, saneamento e malha viária intra-urbana). Nessas condições, a questão social deixa de estar identificada apenas com a reforma agrária e torna-se mais um problema de reforma urbana.

O enfrentamento desses desafios levou o poder público a buscar soluções que permitissem a reprodução dessa sociedade de base urbano-industrial. A partir dos anos 1960, as reformas institucionais visaram adaptar o Estado a uma nova dinâmica social e econômica, como já ocorrera antes, durante a crise do modelo de desenvolvimento agroexportador. Se a Revolução de 1930 instrumentalizou o Estado para fazer avançar o processo de industrialização, a partir do regime militar (1964-1985), o Estado passou a cuidar da integração social, mediante o avanço dos direitos sociais (ao mesmo tempo em que suprimia os direitos civis e políticos).

Durante o regime militar (1964-1985), aprofundou-se o modelo de desenvolvimento industrial voltado para o mercado interno, mas houve maior preocupação com a legitimidade do regime político, com avanços nos direitos previdenciários e nos setores de educação e saúde. Houve, sobretudo, preocupação em planejar o crescimento das cidades, por meio da criação do Banco Nacional de Habitação (BNH).

Essa instituição acumulou as funções de financiar a produção de imóveis (incluindo a infra-estrutura urbanística) e a responsabilidade de gerir o Plano Nacional de Saneamento (Planasa). Essas iniciativas se traduziram em melhorias nas condições de vida, como demonstram os indicadores de desenvolvimento humano (IDH) ao longo das últimas décadas do século XX.

No entanto, a pobreza cresceu e se tornou mais visível (porque mais concentrada espacialmente), os níveis de desemprego atingiram valores de dois dígitos; a intensificação da violência urbana é claro sintoma da incapacidade do Estado de dar respostas adequadas às transformações sociais e econômicas. O amadurecimento econômico do país não o livrou da pobreza. Ao contrário, ela atingiu patamares inéditos.

O estudo da economia brasileira no período pós-1964 será objeto de outra disciplina do curso de Administração, denominada Economia Brasileira Contemporânea.

RESUMO

O Brasil mudou seu eixo econômico e demográfico durante o século XX: tornou-se um país industrializado e com alta taxa de população urbana. A industrialização alterou a estrutura econômica – que passou a estar voltada para o mercado interno – e incorporou todos os setores industriais: o de produção de bens de consumo, o de bens intermediários e o de bens de capital.

O crescimento do mercado interno levou à ampliação do mercado de trabalho, o que estimulou as migrações rural-urbanas. A conjugação desses processos resultou na expansão da classe trabalhadora, que se transformou em importante ator político, conseguindo expressar, no Estado brasileiro, seus interesses.

Formação Econômica do Brasil

Referências

Aula 8

FAUSTO, Bóris. A Revolução de 1930. In: MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Brasil em perspectiva*. 19. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1990.

FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1971.

IANNI, Octávio. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

INSTITUTO BRASILEIRO GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Estatísticas Históricas do Brasil*: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

SANTOS, Angela M. S. P. Eugênio Gudim. In: SILVA, Francisco Carlos Texeira da; MEDEIROS, Sabrina E.; VIANNA, Alexandre M. *Dicionário crítico do pensamento da direita. idéias, instituições e personagens*. Rio de Janeiro: FAPERJ, 2000.

SOLA, Lourdes. O Golpe de 37 e o Estado Novo. In: MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Brasil em perspectiva*. 19. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1990.

SITES RECOMENDADOS

CENTRO de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea. Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <www.cpdoc.fgv.br>. Acesso em: 9 jun. 2005.

RIO DE JANEIRO (Cidade). Prefeitura do Rio de Janeiro. Secretaria das Culturas. Memorial Getúlio Vargas. Disponível em: <www.rio.rj.gov.br/memorialgetuliovargas/conteudo/expo/html>.

Aula 9

AURELIANO, Liana. *No limiar da industrialização*. São Paulo: Brasiliense, 1981.

CANO, Wilson. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. São Paulo: DIFEL, 1977.

DEAN, Warren. *A industrialização de São Paulo*. São Paulo: DIFEL, 1976.

DELFIN NETTO, Antônio. *O problema do café no Brasil*. São Paulo: USP, 1981.

FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1959.

_____. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1980.

LEFF, Nataniel H. Interdevelopment and development in *Brazil. Economic Structure and Change*, Londres, George Allen & Unwin, v. 1, p. 1822-1947, 1982.

MELLO, João Manuel Cardoso. *O Capitalismo Tardio*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

NICOL, Robert. *A agricultura e a industrialização no Brasil (1850/1930)*. 1974. Tese (Doutorado) - Departamento de Ciências Sociais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1974.

O QUE É populismo? Por que Getulio Vargas e outros foram chamados de populistas? In: DICIONÁRIO Histórico-Biográfico Brasileiro. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 1983. Disponível em: <http://www.cpdoc.fgv.br/dhbb/htm/dhbb_faq.htm>. Acesso em: 25 nov. 2005.

PREBISCH, R. El Desarrollo Económico de La América Latina y Algunos de sus Principales Problemas. In: GURRIERI, Adolfo (Org.). *La Obra de Prebisch en la CEPAL*. México: Fondo de Cultura Económica, 1982.

RODRIGUEZ, Octavio. *Teoria do Subdesenvolvimento da Cepal*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1981.

SANDRONI, Paulo. *Novíssimo dicionário de economia*. São Paulo: Best Seller, 2004.

SILVA, Sérgio. *Expansão cafeeira e origem da indústria no Brasil*. São Paulo: Alfa Omega, 1976.

SUZIGAN, Wilson. *Indústria brasileira: origem e desenvolvimento*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1972.

_____. *Acumulação de capital e industrialização no Brasil*. Rio de Janeiro, FEA/UFRJ, 1974. Tese de livre-docência.

VERSIANI, Flávio Rabelo; VERSIANI, Maria Teresa R. O. A industrialização brasileira antes de 1930: uma contribuição. In: ____; BARROS, J. R. Mendonça de (Orgs). *Formação Econômica do Brasil: a experiência da industrialização*. São Paulo: Saraiva, 1971.

VILLELA, Aníbal V.; SUZIGAN, Wilson. *Política do governo e crescimento da economia brasileira: 1889-1945*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1975. (Série monográfica).

Aula 10

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1988.

CARDOSO, Fernando Henrique. *As idéias e seu lugar: ensaios sobre as teorias do desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 1980.

FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1971.

IANNI, Octávio. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

SANDRONI, Paulo. *Novíssimo Dicionário de Economia*. São Paulo: Best Seller, 2000.

Aula 11

BOJUNGA, Cláudio. *JK: o artista do impossível*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

COUTO, Ronaldo Costa. *Brasília Kubitschek de Oliveira*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

IANNI, Octávio. *Estado e Planejamento Econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

LAFER, Celso. O planejamento no Brasil: observações sobre o Plano de Metas (1956-1961). In: LAFER, Betty M. (Org.). *Planejamento no Brasil*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

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

MALAN, Pedro et al. *Política econômica externa e industrialização no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977. p. 307.

MENDONÇA, Marina G.; PIRES, Marcos C. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

PINHO NETO, Demóstenes Madureira. O interregno Café Filho: 1954-1955. In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana (1889-1989)*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

SANDRONI, Paulo. *Novíssimo Dicionário de Economia*. São Paulo: Best Seller, 2000.

SINGER, Paul. *Interpretação do Brasil: uma experiência histórica de desenvolvimento*.

In: FAUSTO, Bóris (Org.). *História geral da civilização brasileira: o Brasil republicano*. São Paulo: DIFEL, 1984.

VARGAS, Getúlio. *Carta Testamento*. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 1954.

Aula 12

FURTADO, Celso (1980). *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Cia. Editora Nacional.

RIBEIRO, Darcy. *Jango e as reformas*. Disponível em: <http://www.pdt.org.br/personalidades/jango_historia_1.htm>. Acesso em: 19 out. 2005.

RODRIGUEZ, Octavio. *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1981.

TAVARES, Maria da Conceição; SERRA, José. *Além da estagnação: uma discussão sobre o estilo do desenvolvimento recente no Brasil*, 1970.

_____. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

Aula 13

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

BANCO CENTRAL DO BRASIL. História do Banco Central. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?HISTORIABC>> . Acesso em: 13 dez. 2005.

CARVALHO, Fernando J. Cardim. et al. *Economia monetária e financeira*. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

CONHECIMENTOS Gerais: história do Brasil: segunda república. Disponível em: <<http://www.conhecimentosgerais.com.br/historia-do-brasil/segunda-republica.html>>. Acesso em: 13 dez. 2005.

GREMAUD, Amaury Patrick. et al. *Economia brasileira contemporânea*. São Paulo: Atlas, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Estatísticas do século XX (1900-2000)*. Rio de Janeiro: IBGE, 2003.

_____. *Censos Demográficos (1930-1970)*. Rio de Janeiro: IBGE, [19--].

_____. *Censos Demográficos (1920-2000)*. Rio de Janeiro: IBGE, [19--].

_____. *Censos Demográficos (1940-1970 e 2000)*. Rio de Janeiro: IBGE, [19--].

_____. Diretoria de Pesquisas. *Departamento de Contas Nacionais (1930-1970)*. Rio de Janeiro: IBGE, [19--].

MALAN, Pedro et al. *Política econômica externa e industrialização no Brasil: 1939-1952*.

TAPAJÓS, Maurício; BLANC, Aldir. Querelas do Brasil. Disponível em: <http://members.tripod.com/~saudosamaloca/querelasdobrasil.htm>. Acesso em: 05 dez. 2005.

SITES RECOMENDADOS

CAYMMI, Dorival. *Peguei um Ita no norte*. Disponível em: <<http://dorival-caymmi.lettas.terra.com.br/lettas/45584/>>. Acesso em: 26 out. 2005.

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro. Disponível em: <www.cpdoc.fgv.br>. Acesso em: 27 jun. 2005.

FERREIRA, Pedro Cavalcanti; MENEZES FILHO, Nécio Aquino; SANTOS JUNIOR, Enestor da Rosa dos Santos. Migração: seleção e diferenças regionais de renda no Brasil. *Ensaio Econômico da EPGE*, Rio de Janeiro, FGV, n. 484, jan. 2003. Disponível em : <<http://epge.fgv.br/portal/pesquisa/producao/4117.html>>. Acesso em: 26 out. 2005.

ISBN 85-7648-249-5



9 788576 482499



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**

