

Revista Brasileira de
ESTUDOS CONSTITUCIONAIS

RBEC

30 ANOS DE REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL

IBC
INSTITUTO BRASILEIRO DE
ESTUDOS CONSTITUCIONAIS

f EDITORA
Fórum

Facções privadas e política econômica não democrática da ditadura brasileira

André Ramos Tavares

Professor Titular de Direito Econômico e Economia Política da Faculdade de Direito da USP. Professor Permanente dos Programas de Mestrado e Doutorado em Direito da PUC-SP. Pesquisador das Faculdades Alves Faria (Alfa). *E-mail:* <art@artconsult.adv.br>.

Resumo: A presente pesquisa dedica-se a *concomitância e paralelismo* entre poder econômico e poder político, no relacionamento do Estado com o privado, durante a ditadura militar brasileira, retratados sobretudo pela concentração e pela exclusão socioeconômica. Pretendi dedicar especial atenção para os efeitos da presença e do assédio de grupos privados dentro da estrutura estatal, deturpando-se o chamado interesse nacional e o interesse social, reduzidos a traduções praticamente literais de vontades particulares e contingentes, de facções privadas, em confusão muito característica de uma certa cultura de assalto das estruturas estatais, de aproximação perniciosa entre o público e o privado. O modelo de crescimento quantitativo, quer dizer, sem desenvolvimento nacional, adotado pelo Estado nesse período, é também objeto de análise. Ao final, uma breve concatenação com o modelo de repulsa adotado em 1988.

Palavras-chave: Poder Econômico. Desenvolvimento e crescimento. Ditadura Militar. Democracia. Direito Constitucional.

Sumário: I Poder econômico e soberania do Estado – II O poder econômico como poder do Estado: premissas de análise – III Implicações econômicas de um modelo ditatorial de governo: a cooptação ilegítima por facções – IV A política econômica da política não democrática – V Características do modelo econômico do regime militar: crescimento econômico sem desenvolvimento e aumento da desigualdade social – VI Algumas conclusões: direito ao desenvolvimento, igualdade social e condução democrática das diretrizes econômicas – Referências

I Poder econômico e soberania do Estado

O tema deste estudo nos remete, inexoravelmente, a um tópico muito conhecido das recentes análises sobre a soberania estatal, que é o declínio da força do Estado para implementar suas decisões. Esse tema ganha contornos dramáticos, na prática, em face da chamada “globalização econômica” e sua intensa mobilidade, que privilegia e promove, sobretudo, a força do capital internacional (DUN, 1998, p. 63).

Mas há um outro aspecto que deve ser destacado nessa “formação da vontade soberana estatal”, e que vai nos interessar para fins de alcançar o objetivo desta pesquisa. Trata-se de identificar a composição de uma “vontade” estatal no interior

de seus órgãos. Mesmo as decisões internas do Estado nem sempre provêm de seus próprios órgãos técnicos e burocráticos decisórios. Da mesma forma, nem sempre têm origem democrático-representativa. No epicentro desse fenômeno está, certamente e novamente, o *poder econômico*.

O Estado contemporâneo, especialmente engendrado após a crise de 29, mas, mais decisivamente, com a experiência econômico-estatal das grandes Guerras mundiais e com as crises cíclicas de um absolutismo capitalista do mercado, passou a estar cada vez mais nitidamente inserido na economia. Lembremos que esse Estado é fornecedor de crédito, planejador de áreas produtivas e organizador de mapeamento e distribuição de consumo com o fortalecimento do mercado interno (sendo, ademais, um grande “consumidor” em muitas áreas de sua atuação típica).

As atividades do Estado predispostas à economia são exercidas, sobretudo nos termos acima identificados, contando-se com a participação dos interesses particulares na orientação estatal (DALLARI, 2001, p. 63). Diante de tal situação Dallari afirma categoricamente, com apoio em John Kenneth Galbraith, que “no sistema industrial a linha divisória entre autoridade pública e privada é indistinta e, em grande medida, imaginária” (DALLARI, 2001, p. 63). A conclusão de Dallari é que “raramente se sabe quem determina e quem recebe as determinações uma vez que são absolutamente indefinidos os limites de participação do Estado” (DALLARI, 2001, p. 63).

Ao contrário das análises mais rotineiramente encontráveis nos manuais e pesquisas, portanto, e que direcionam seu cálculo para a equação de “quanto” Estado há na economia privada, a verdade é que se faz igualmente necessário inverter a fórmula para calcular, avaliar e tomar consciência da equação inversa: quanto de privado há na política econômica do Estado? E o regime ditatorial brasileiro é um período no qual esse questionamento não só faz todo o sentido como também torna-se revelador de um modelo menos conhecido de tomada da decisão estatal.

A propósito do caráter de certa “revelação” inerente ao tema, valem as observações precisas de Boaventura de Sousa Santos, quando alerta que a centralidade do Estado na discussão de direitos fundamentais “não tem permitido analisar adequadamente as transformações operadas no poder político pelo neoliberalismo nas três últimas décadas, e, numa fase de ‘capitalismo desorganizado’” (SANTOS, 2013, p. 51).

A análise das mudanças neoliberais do poder político serve à presente discussão, própria que é também da realidade interna do Brasil. Trata-se de (re)conhecer a “promiscuidade” entre os poderes, entre o poder de caráter econômico e o poder de feição política. Essa aproximação e, em muitas ocasiões e hipóteses, uma confusão, pode ser fartamente ilustrada pelos cenários típicos do início deste século XXI, tais como a perda de funções primárias por parte do Estado, o predomínio econômico das

multinacionais, a concentração cada vez maior da riqueza e a persistência da uma abissal desigualdade socioeconômica¹ e de largos contingentes excluídos, largados a formas de miséria e pobreza extremas.

O fator aqui eleito para análise, a referida proximidade ou promiscuidade, contribui também para a diluição da soberania do Estado.² E isso ocorre, nesse caso, especialmente no que diz respeito à autonomia dos órgãos decisórios estatais.

II O poder econômico como poder do Estado: premissas de análise

O foco do presente artigo é a influência de interesses privados setoriais na condução econômica do Estado, no contexto da ditadura militar a partir de 64. Contudo, advirto que com esse objeto de análise não pretendo denunciar alguma empresa ou poder econômico-privado que tenha influenciado (ou desqualificado, em termos democráticos) a tomada de decisões estatais. O objetivo é compreender essa permeabilidade e permissividade estatal com o privado e oferecer um modelo teórico que pode servir à análise contemporânea posterior à retomada democrática do país.³

¹ Seja dentro de um mesmo cenário estatal, seja comparativamente, entre as diversas economias nacionais.

² Sobre a diluição das fronteiras entre o poder econômico e o político, Boaventura Souza Santos explica: “Num contexto em que a distinção entre o poder político e o poder econômico se dilui, a centralidade do Estado na discussão dos direitos humanos não permite estabelecer o nexo de causalidade entre os poderosos atores não estatais e algumas das mais massivas violações de direitos humanos [...]” (SANTOS, 2013, p. 52).

Assim, essa “promiscuidade” entre o Estado e o poder econômico pode provocar certos desvios. Muitas vezes a manipulação de um aparelho estatal por interesses privados coloca na linha de frente os representantes do Estado e poupa os articuladores e patrocinadores de várias atrocidades contra direitos fundamentais. Na apuração de violências da ditadura, a discussão geralmente fica polarizada entre os representantes oficiais do regime e seus opositores.

Ouidam-se as empresas que podem ter agido *com o* e *no* regime de exceção. Para Boaventura Santos, “A reconfiguração do poder do Estado que daqui decorre obriga que na identificação e na punição das violações de direitos humanos sejam incluídas as ações daqueles cujo poder econômico é suficientemente forte para transformar o Estado num dócil instrumento dos seus interesses” (SANTOS, 2013, p. 52).

Como alertam Inês Soares e Marcelo Torelli, recentemente foram encontrados documentos que sugerem o “apoio logístico e financeiro de empresários” no golpe de 1964 (*Folha de S.Paulo*, Tendências/Debates, 03 jul. 2014, p. A3). E, nessa mesma linha de percepção da realidade, a Comissão da Verdade convocará empresas acusadas de colaborar com a ditadura para prestar esclarecimentos (cf. *Folha de S.Paulo*, Poder, 09 set. 2014, p. A11). Algumas empresas foram acusadas de ajudarem órgãos de repressão, denunciando trabalhadores militantes da resistência ou fornecendo informações sobre eles a sindicatos nas décadas de 1970 e 1980.

Recentemente, em 20.06.2014, o Conselho de Direitos Fundamentais da Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou Resolução para combater as violações aos direitos humanos cometidas pelas empresas transnacionais.

Como se vê há uma interessante discussão sobre supostos atos de empresários, ocultados sob o epíteto das “ações do Estado” na época da ditadura.

Para o foco do presente trabalho, no entanto, não é necessário identificar empresas específicas nem ações pontuais, apenas perscrutar a presença de uma condução econômica (do Estado) favorável ao (conscientemente consistente com o) interesse de alguns grupos privados.

³ Especialmente em termos de impacto nas políticas econômicas do Estado, particularmente pelos grupos de pressão de caráter econômico mais destacado.

No Estado se estabelece, sempre, uma correlação de forças diversas (NUNES, p. 451). Ou seja, nem sempre se identifica uma única força dominante, o que se aplica também à ditadura militar brasileira, que não constitui exceção a essa afirmativa.⁴

Entretanto, as condições próprias do regime militar, de baixa permeabilidade democrática, em que não estavam representados adequadamente interesses de grupos associados aos trabalhadores nem grupos ligados a pequenas e médias empresas atuantes no mercado interno, permitiram um modelo de crescimento voltado apenas para determinados setores econômicos.

Não se trata de endossar qualquer tese no sentido de que a economia ou a sociedade seriam "máquinas previsíveis" nos termos do que propõem as teorias econômicas clássicas.⁵ Entretanto, é preciso compreender a orientação consciente do regime militar para um tipo de modelo de crescimento econômico e suas inevitáveis e comprovadas consequências sociais.

Apesar de não se poder afirmar que a economia de um país seja manejável como um instrumento de precisão, é evidente que as decisões econômicas são tomadas por agentes privados e pelo Estado. Essas decisões são adotadas conscientemente, ainda que os resultados produzidos possam eventualmente não ser os esperados. As decisões sobre economia não são apenas técnicas, mas também políticas. E como tal visam a determinados fins e por vezes tendem a favorecer certos setores da economia em detrimento de outros.⁶

Quando os interesses dos setores mais fortes da economia, invariavelmente setores dominados por capital internacional ou por centros de decisão localizados fora da realidade social e cultural do Estado no qual atuam, conseguem determinar ou impor metas do Estado, o restante da nação pode ficar prejudicado por tais decisões. Com isso não pretendo criar uma situação ou hipótese que supostamente justificaria o distanciamento ou a repulsa ao capital estrangeiro, mas apenas reforçar a necessidade de que o Estado e a sociedade atuem conscientemente quanto ao significado e alcance de algumas de suas decisões e sobre a imprescindibilidade de que atuem sobre o mercado para fins de lhe estabelecer limites no interesse do desenvolvimento que promova a economia nacional e seus interesses próprios.

⁴ Assim como Avelãs Nunes, "Não defendemos [...] a tese mecanicista segundo a qual o estado burguês é simples instrumento nas mãos da burguesia dominante, refletindo imediatamente os interesses de classe e atuando em conformidade com eles" (NUNES, p. 451).

⁵ A esse respeito cf. TAVARES, fls. 132 (referência a Pzeworski).

⁶ Como assevera Wilson Cano (2012, p. 19): "Economistas precisam aprender que a economia vai além das premissas teóricas de que os neoclássicos tanto gostam. A economia é política! [...] Economia é fruto de decisões sociais tomadas por homens que têm poder. Sejam empresários tomando decisões de investir ou não, de comprar ou vender, seja o Estado em adotar e tentar fazer cumprir certas metas e objetivos econômicos. Essas tomadas de decisões são sempre conflituosas. Sempre se defrontam com interesses diversos ou mesmo contraditórios."

Em termos mais gerais, as circunstâncias aqui apresentadas e narradas podem ensejar a condução da política econômica desgarrada dos interesses legítimos de um programa constitucional e de uma linha econômica com respaldo eleitoral, para servir a interesses setoriais privados.

III Implicações econômicas de um modelo ditatorial de governo: a cooptação ilegítima por facções

Mesmo no Estado democrático contemporâneo os atos do Estado nem sempre emanam puramente do interior de seus órgãos decisórios e nem sempre assentam em origens democráticas. Todavia, em um regime não democrático, no qual não estão presentes os deveres de transparência, legalidade e planejamento amplo, e as garantias de fiscalização e controle do Poder, forma um espaço propício para influências ilegítimas ou manobras sem respaldo democrático e republicano.

No período da chamada “ditadura militar” brasileira o próprio sistema representativo esteve comprometido, eliminando qualquer perfil democrático. Em outubro de 1965, depois da derrota do partido da situação nas eleições, o governo impôs o Ato Institucional nº 2, que emendou a Constituição democrática de 1946 para dissolver todos os partidos políticos então existentes, instituindo-se o bipartidarismo por meio do Ato Complementar nº 4 de 1965 e por meio da Lei nº 4.740/1965. As eleições passaram a ser apenas indiretas para cargos de Presidente da República e seu vice (AI 2) e para os cargos de governador (AI 3).

Mesmo nos cargos do Legislativo, as eleições não poderiam ser consideradas livres e igualitárias. Embora os pleitos eleitorais tivessem sido mantidos para o acesso ao Legislativo, houve períodos de censura à propaganda eleitoral, vetos a candidatos mais radicais e outras estratégias para manter a maioria governista no Congresso, como, por exemplo, a criação, em 1978, de mandatos de Senadores eleitos indiretamente, os chamados “senadores biônicos” (CARVALHO, 2008, p. 166).

No que concerne à fiscalização do Poder, destaca-se a forte censura à imprensa e à liberdade de expressão, elementos imanentes à caracterização de um Estado democrático. O endurecimento da ditadura teve como marco o AI-5, imposto por Costa e Silva em 13 de dezembro de 1968. A partir desse momento estabeleceu-se a prática sistemática de censura aos meios de comunicação (FAUSTO, 2001, p. 265).

Desde 1970 os noticiários de rádio e televisão passaram a conviver com censores militares dentro de suas redações. Os impressos, como obras literárias, também passavam por censura prévia (CARVALHO, 2008, p. 162). Muitos jornais impressos foram fechados pela polícia. O *Correio da Manhã* e o *Jornal do Brasil* deixaram de circular e tiveram seus diretores presos. O *Correio da Manhã*, depois de fechado não volta mais a existir (BAHIA, 1990, p. 313).

Não havia uma adequada separação entre os poderes e o Poder Executivo tornou-se hipertrófico sobrepondo-se ao Legislativo e ao Judiciário.⁷ Pelo artigo 5º do AI 5 ficou autorizada a suspensão de direitos políticos, com proibição de manifestação sobre “assunto de natureza política”.

O anterior AI 2 de 1968 já excluía da apreciação judicial os chamados atos do “Comando Supremo da Revolução”, ou seja, os atos de Governo, além de suspender todas as garantias de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade, tanto dos magistrados, como dos demais agentes públicos que as detivessem anteriormente.

O AI-5, de dezembro de 1968, fechou o Congresso e transferiu os poderes ao Poder Executivo, que governou sem Legislativo até outubro de 1969 (AI-16).

A própria Constituição em vigor à época foi quase inteiramente emendada por ato do comando militar (sem participação de qualquer Assembleia Constituinte nem mesmo do Congresso Nacional), com a Emenda nº 1/1969, que centralizou, oficialmente, ainda mais, os poderes no Executivo.

Não é preciso ir além dessa breve lembrança dos fatos para concluir pela centralização, no país, durante o regime militar. Interessa, porém, avaliá-la do ponto de vista da política econômica e, sobretudo, do tipo e das origens dessa política econômica.

Esse tipo de *centralização* que ocorreu na ditadura brasileira pode, em tese, *facilitar* o acesso de influências não democráticas no Poder e contribuir para a deterioração também econômica do ambiente politicamente já comprometido de uma ditadura militar.

A propósito da correlação entre o político e o econômico, Cass R. Sunstein sustenta, em termos de teoria constitucional, que a *distribuição de poderes* em nível nacional, idealizada pelos chamados “pais fundadores” dos Estados Unidos, tinha como uma de suas funções reduzir os riscos do uso do poder governamental por grupos privados em benefício desses e com opressão dos demais (SUNSTEIN, 2004, p. 142).

O abandono das garantias historicamente conquistadas pela civilização, como a divisão de poderes, as eleições universais e periódicas, a imprensa livre e as liberdades de associação, reunião e manifestação, enfim, *a ditadura, constitui um modelo político que propicia enormemente a cooptação ilegítima do Poder estatal por particulares e seu poder econômico.*

⁷ Sobre o domínio do Executivo no período da chamada ditadura militar, Antônio Pádua Ribeiro sustenta que: “A Constituição anterior ensejou a hipertrofia do Poder Executivo atingindo seriamente o princípio da independência e harmonia dos poderes por ela própria adotada. O legislativo foi convertido em mero órgão de homologação da legislação editada pelo Executivo, através de decretos-leis, e o Judiciário não pôde acompanhar o desenvolvimento do País porque sempre estava a depender do Executivo para inclusão no orçamento de verbas de seu interesse e da sua posterior liberação” [...] “situando-se em posição aviltante em termos de relacionamento dos poderes” (RIBEIRO, 1989, p. 201).

O interesse nacional pode, nesses ambientes, tornar-se ambivalente ou simbólico mesmo, haurindo sua força no poder privado econômico vitorioso no interior do aparato estatal.

Cass R. Sunstein avalia especificamente as mudanças provocadas pelo “New Deal” na estrutura do governo norte-americano. Para o autor, como decorrência dessa política, foi abandonada a concepção clássica de divisão dos poderes, o que tornou as chamadas agências administrativas instâncias de concentração de poderes anteriormente distribuídos entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (SUNSTEIN, 2004, p. 151).

Registra Sunstein, ainda e em complemento a essa linha de observações, que as chamadas agências administrativas não são responsáveis eleitoralmente, o que gera distorções e as torna ainda mais suscetíveis a “facções” (interesses privados), por não contarem com as “salvaguardas eleitorais” e por não terem de responder à população, mesmo considerando que o problema da captura do público é complexo e não se resume a essa circunstância (SUNSTEIN, 2004, p. 151-3).

No caso brasileiro, no qual o próprio poder central no regime militar não foi democrático e não respeitou a separação de poderes nem a democracia, a possibilidade de penetração dos interesses privados na formação da vontade estatal, assim como qualquer desvio das finalidades do Estado, era maior do que em uma democracia com eventuais instâncias mais suscetíveis (como as mencionadas por Sunstein), posto que esta conta com todos os demais sistemas de fiscalização e controle do Poder (inclusive porque as agências de que trata Sunstein são contextualizadas em ambiente republicano, democrático e de legitimidade representativa das leis).⁸

O ambiente criado pela ditadura militar tornou propício um assédio pernicioso do poder econômico sobre a vontade estatal porque o próprio poder político esteve livre e fora do alcance de qualquer controle social ou institucional efetivo e das garantias democráticas. Nesse contexto a permeabilidade aos interesses privados pode se expandir e intensificar livremente.

Como resultado do desvirtuamento das relações entre o Estado e o poder econômico privado, facilitado pela estrutura de concentração de poder e ausência de controle, o Estado pôde se tornar um manto para ocultar atos e interesses de eventuais empresas e particulares que obtivessem a chave de acesso.

Os itens adiante analisam como foi conduzida a política econômica e a quais grupos essa política foi voltada. Esse exercício é realizado a fim de entender como se encaminhou esse ambiente não democrático em termos econômicos. Observar-se-á que a política econômica foi fortemente marcada pela exclusão da maior parte da

⁸ Para uma imprescindível análise crítica do que seria um novo modelo de Direito econômico: cf. BERCOVICI, 2009.

população. As intenções do poder central sequer foram mascaradas, pois o governo assumia publicamente, por exemplo, que não possuía intenção de distribuir renda, o que certamente seria diferente se houvesse, ao menos, um controle democrático e periódico dessa decisão nas urnas.

IV A política econômica da política não democrática

Nos anos cinquenta acelera-se o processo de industrialização do país, iniciado com Getúlio Vargas, mas agora acompanhado pela troca da forma de condução central da política brasileira. Naquele período, a industrialização predominante seguia o modelo de substituição de importações (ISI) (cf. PRADO JUNIOR, 2012, p. 289-290, e NUNES, 2005, p. 280-3).

Essa forma de industrialização tem seu ciclo encerrado por volta dos anos sessenta. Com o esgotamento desse modelo, a economia entra em crise em 1962. Essa crise também foi associada às agitações políticas e sociais do governo de João Goulart (NUNES, 2005, p. 336-7).

No governo de Goulart foram bloqueadas as negociações de financiamento compensatório da dívida externa brasileira, o que gerou reação de credores do país, especialmente nos Estados Unidos. Em setembro de 1962 foi promulgada a Lei nº 4.131, que limitou as remessas de lucros ao exterior, o que afetou as empresas transnacionais. Ao lado desses fatos, aumentaram as relações comerciais brasileiras com os países socialistas. Esse conjunto de acontecimentos contrariou os interesses de empresários estrangeiros e do governo dos EUA (cf. NUNES, 2005, p. 337).

Observava Celso Furtado que o embate entre a classe média que propunha uma democracia formal e as elites oligárquicas que pretendiam “monopolizar o Estado para uso próprio” deixara de ser central. O debate político nesse período é dominado pelo confronto do que se chamou “ideário liberal”, identificado com diversas ideologias de defesa do *status quo* da época, e as *aspirações das massas*, ainda confusas,⁹ mas que exigiam reformas no Estado e na economia. Segundo Furtado, essa pressão no sentido de modernização institucional gerou “pânico à classe dirigente, a qual apelou para as Forças Armadas” para que essas pusessem fim à democracia formal (FURTADO, 1979, p. 11-12).

Em 1964, os articuladores do golpe se aproveitaram do temor quanto ao comunismo para justificar a tomada de poder.

Mas quem seria essa dita “classe dirigente”? Furtado sustenta que o golpe foi articulado “por uma aliança dos grupos oligárquicos com as classes médias urbanas e as Forças Armadas, tudo com a proteção e assistência técnica dos

⁹ E de diversos setores da sociedade.

agentes imperialistas”. Esse grupo heterogêneo não teria conseguido chegar a uma composição quanto aos termos do poder, tendo os militares assumido uma “atividade política autônoma” (FURTADO, 1979, p. 18-20).

Entretanto, mesmo que seja difícil visualizar uma composição nítida do poder no período, fica evidente que certos grupos tinham significativos privilégios no acesso ao Estado.

Quaisquer que fossem as variações dos interesses capitalistas nacionais, que não se poderiam considerar nem permanentes nem lineares, no momento do golpe há certa coincidência dos interesses de alguns setores econômicos com a ditadura militar.

Ao assumirem o poder em 1964, os militares tinham uma ideologia econômica que apesar de nacionalista e estatizante era simpática às influências do capital, tanto nacional quanto externo. Forma-se, assim, o paralelismo na concentração do poder, entre o político e o econômico, pois as grandes empresas “nacionais” eram “controladas [...] pelos grupos econômicos estrangeiros e pelo setor estatal da economia” (CARDOSO, 1979, p. 102). Para ilustrar essa realidade recordo que em 1960 dos 66 (sessenta e seis) grupos empresariais classificados entre bilionários, 19 (dezenove) deles eram estatais e 32 (trinta e dois) eram estrangeiros (cf. CARDOSO, 1979, p. 96).

Para Fernando Henrique Cardoso participaram da articulação do golpe importantes setores industriais e financeiros que buscavam posição hegemônica. Segundo o autor descreveu, esses grupos tinham por objetivo a busca pelo capital externo e a marginalização de grupos populares nas decisões políticas, como condição para que fosse acelerada a formação interna de capitais controlados por “grandes unidades produtivas monopolísticas: estrangeiras, nacionais e eventualmente estatais” (CARDOSO, 1979, p. 107). Assim, o surgimento da ditadura já está comprometido com o modelo econômico que transpassará pelo Estado e contribuiria para que o golpe pudesse atender a sua chamada original, que era, sem dúvida, exatamente o de mudar o ambiente e promover uma política sem democracia. Portanto, esse surgimento do golpe em promiscuidade econômica, aliado às características políticas de uma ditadura, vai permitir que se compreenda o motivo de surgir e consolidar-se o modelo econômico do governo militar brasileiro.

Esse sistema de forças rompe com o nacionalismo varguista, instituindo-se o que se chamou de “desenvolvimento interdependente”. Ressalve-se que, embora não tenham tido força predominante, há alguns setores como os “ligados à produção de bens de produção de consumo imediato” que continuaram a ter uma postura mais nacionalista, reivindicando a proteção do chamado “capitalismo nacional” (CARDOSO, 1979, p. 109).

A relação dos militares com esse tema do nacionalismo era, no mínimo, dúbia. O próprio modelo econômico que os militares ratificavam exigia “um Estado forte

e eficiente, com participação efetiva no planejamento e na regulamentação da economia” (BRUM, 1997, p. 303). Embora esse sistema pregasse o nacionalismo, era dominante nas Forças Armadas a ideia de que eram positivas as contribuições de transnacionais para o desenvolvimento do país. Assim, o modelo dominante nos meios militares era “um modelo de desenvolvimento capitalista baseado numa aliança entre os capitais do Estado, multinacionais e locais” (Maria Helena Moreira Alves *apud* BRUM, 1997, p. 303).

Desde a economia cafeeira¹⁰ criou-se uma dependência de setores da “burguesia nacional” com o capitalismo internacional, em virtude do financiamento externo das atividades nacionais. Mesmo nos Governos de Vargas compreendeu-se a necessidade de buscar fontes externas, embora não privadas, de capital, para alavancar a indústria nacional de base, propiciando um cenário nacional capaz de atrair investimentos em virtude da segurança em aqui encontrar insumos básicos e infraestrutura necessária às atividades econômicas. No momento em que cresce a repressão do regime militar, o capital internacional passa a ter outro tipo de confiança quanto à garantia de seus interesses, pois acredita na estabilidade do sistema militar como estabilidade econômica (NUNES, 2005, p. 417-8). Essa aposta explica-se justamente pela convergência original, quer dizer, no surgimento do golpe, e pela convergência posterior, quer dizer, pelo ambiente que uma ditadura propicia para a promiscuidade entre interesse nacional e interesse privatista.

Assim, o sistema de alianças que levou ao golpe militar de 1964 teve como consequência uma condução da economia direcionada a certos grupos apoiadores do regime, o que foi reforçado e consolidado pelo modelo político ditatorial, que, se não chega a estimular a apropriação do público pelo privado, certamente não a repudia.

Essa aliança econômica se refletia tanto em apoio institucional como em apoio extraoficial ao regime militar por agentes econômicos privados. Ainda segundo

¹⁰ Desde a crise internacional de 1893 os preços do café começaram a declinar e a resposta do setor cafeeiro foi introduzir uma política de valorização artificial do produto, retendo os estoques e evitando que chegassem ao mercado internacional. Para isso os cafeeiros contavam com ajuda do Governo federal e dos Estados, que compravam os excedentes a custo de financiamento de bancos estrangeiros. Dessa maneira o setor cafeeiro só crescia, apesar de a demanda pelo produto não acompanhar o aumento da produção (FURTADO, 2007, p. 251-262). A presença do Estado era crucial nesse contexto, mas a crise de 1929 fez ruir o modelo agrário-exportador da cultura cafeeira no Brasil, dando início à política desenvolvimentista com a revolução de 1930 e o Governo (inicialmente provisório) de Getúlio Vargas.

Para Furtado o tipo de mecanismo que vigia no modelo agrário-exportador referido teve o efeito de fazer com que as possíveis perdas da classe dirigente cafeeira fossem transferidas para “o conjunto da coletividade” (FURTADO, 2007, p. 264).

A esse propósito Andre Gunder Frank bem observa que no desenvolvimento dos países da América Latina, desde as reformas liberais no século XIX, criou-se um sistema de monocultura, “livre-comércio” e dependência econômica desses países em relação aos países “desenvolvidos” ou “metrópoles” (FRANK, 1980, p. 201-9). Particularmente no caso do Brasil essa dependência do capital estrangeiro se dá não apenas em função de uma balança comercial deficitária. Ocorre também pela necessidade de financiar a atividade cafeeira com capital internacional, proveniente, em grande parte de bancos ingleses, além do fato de que após o embarque do café, as empresas que negociavam e beneficiavam o café eram predominantemente estrangeiras (PRADO JÚNIOR, 2012, p. 272).

Brum, mesmo com a interferência do Estado na economia as chamadas “classes econômicas” apoiaram o regime, por lhes ser interessante (BRUM, 1997, p. 304). Especifica Nunes que essa aliança seria composta pelos grandes grupos econômicos brasileiros e multinacionais com interesse no país, bem como pelos próprios chefes militares (NUNES, 2005, p. 352).

Assim, o modelo político-econômico gera uma curiosa ocorrência. A intervenção do Estado não é atacada nem questionada pelos grandes grupos econômicos. Embora isso pudesse significar um temor da ditadura, a verdade é que se configurava intervenção estatal convergente aos interesses privatistas e pretensões apropriadoras (do estatal e do nacional) de grandes grupos econômicos.

Apesar do comentário indiscriminado de Brum, não fica nítida uma homogeneidade de influências durante todo o regime, nem mesmo uma coerência absoluta de interesses dos grupos econômicos mais poderosos. Todavia, uma conclusão é segura: o momento político e econômico era propício à influência privada perniciosa e opaca no Estado, pela ausência de sistemas de fiscalização próprios de uma democracia.

Mesmo que não se identificasse uma unidade e uma coerência de interesses na chamada “burguesia nacional” (como explicitado em CARDOSO, 1979), há, ainda assim, um efetivo benefício aos grandes grupos econômicos, *principalmente ligados ao capital externo*. Embora esses grupos não estivessem coesos e apesar de inexistir entre eles uma “consciência de classe”, obtiveram êxito em excluir das políticas estatais os interesses dos trabalhadores e das pequenas e médias empresas.¹¹

V Características do modelo econômico do regime militar: crescimento econômico sem desenvolvimento e aumento da desigualdade social

Nos primeiros anos do regime militar (entre 1964 e 1967) a preocupação central, em termos econômicos, foi a de reduzir a inflação. Nesse período, as pequenas e médias empresas foram sacrificadas em função de uma suposta “eficiência” e “racionalidade” da economia.¹²

Por meio de alteração no sistema cambial, foram extintas as subvenções a produtos como trigo e petróleo, encarecendo o preço do pão e dos transportes. Entre

¹¹ Para Avelãs Nunes, com o endurecimento do regime, que culminou com o AI-5, “a grande burguesia industrial-financeira, apoiada diretamente nas forças armadas, no que se refere ao controle do aparelho Estado, assume uma posição de clara hegemonia política” (NUNES, 2005, p. 416).

¹² De acordo com Nunes, entre 1960 e 1969 o “número de empresas com menos de dez trabalhadores baixou de 96.000 para 16.000, e a percentagem de trabalhadores nela empregados baixou também de 18% para 3%.” Entre as causas que levavam ao desestímulo das empresas de menor porte, além da grande burocracia, carga tributária, política de crédito, estavam as políticas diretamente orientadas para a fusão de grandes empresas e formação de grandes “conglomerados financeiro-industriais” (NUNES, 2005, p. 411.)

as medidas destinadas a combater a inflação, o governo militar conteve os salários¹³ visando a reduzir os empréstimos empresariais, diminuir a procura global (demanda) e supostamente incentivar o crescimento econômico (cf. NUNES, 2005, p. 352-4).

A lógica dos militares consistiu em responsabilizar pela pressão inflacionária a política de aumento salarial ocorrida anteriormente. E isso mesmo considerando que os aumentos salariais em períodos anteriores haviam sido inferiores aos acréscimos da produtividade.

Com o controle centralizado do Estado e sua impermeabilidade democrática, os militares puderam tornar o crescimento econômico ainda mais excludente.

Para efetivar esse modelo econômico, o regime militar teve de dissolver sindicatos, perseguir dirigentes sindicais e líderes de ligas camponesas, anular o direito à greve e proibir o reajuste salarial em períodos inferiores a um ano. A forma de correção monetária dos salários foi estabelecida de maneira que não houvesse reajuste real. A política de correção monetária privilegiava investidores como os rentistas, protegendo apenas alguns grupos dos efeitos da inflação (cf. NUNES, 2005, p. 365-7 e 386-8, e BRUM, 1997, p. 332-3).

O Estado se propôs a incentivar as exportações, para isso valorizando setores de matéria-prima e agricultura em detrimento dos produtores de bens de uso corrente do mercado interno, sob a premissa de que esse setor de bens não forneceria as divisas de capital externo para pagar importações, bem como de que era determinante para aumentar a demanda e, conseqüentemente, as pressões inflacionárias indesejadas (NUNES, 2005, p. 354-5).

Para financiar esse modelo já anacrônico de crescimento econômico, a ditadura brasileira passou a recorrer sistematicamente (e descontroladamente) ao capital estrangeiro, atraindo investimentos de multinacionais, bem como recorrendo diretamente ao crédito internacional, inclusive ao Banco Mundial por meio do apoio do Fundo Monetário Internacional – FMI (NUNES, 2005, p. 355). A busca por este crédito internacional, contudo, visava não à construção de um mercado interno ou à industrialização, como havia ocorrido anteriormente na busca pelo capital internacional sob o Governo de Getúlio,¹⁴ já que os militares visavam ao incremento do setor agrário-exportador.

Apesar dessa breve descrição desoladora, é comum falar-se no tão propalado “milagre brasileiro”, querendo-se aludir ao crescimento econômico do regime militar. Realmente, em termos quantitativos, houve um crescimento econômico médio de cerca de 10% do PNB ao ano, entre 1968 e 1973. Então, como falar em um modelo

¹³ Em 2 de abril de 1964 o Ministro Roberto Campos sustentou no Senado que “o processo costumeiro de revisão salarial superior ou igual ao aumento do custo de vida, é incompatível com o objetivo de desinflação com desenvolvimento” (*apud* NUNES, 2005, p. 364).

¹⁴ Sobre o tema: cf. BERCOVICI, 2014.

econômico fracassado durante o regime militar? Como sabemos, os números não representam a totalidade da realidade e precisam ser apurados em seu contexto específico, o que se faz destrinchando os exatos termos desse crescimento, como relatado anteriormente.

Como assinali inicialmente, o modelo de crescimento dos militares foi consciente em não assumir a distribuição igualitária das benesses desse aumento do PNB, em não promover a industrialização, em segmentar e excluir parcela considerável dos justos interesses econômicos para privilegiar um exclusivo grupo que se apropriaria em parte do setor público determinante da economia.

O foco da produção industrial brasileira no período foi de bens de luxo, como os automóveis, destinados a pequena parcela da população. Mais uma vez, a maior parcela da população não foi beneficiada com o aumento de qualidade ou baixa nos preços dos produtos que consumia (cf. FURTADO, 1973, p. 152; BRUM, p. 342, e NUNES, 2005, p. 345-6).

Parcela restrita do mercado brasileiro consumia em padrões próximos aos europeus. Em 1970 cerca de 20% (vinte por cento) da população detinha 63% do rendimento do país. Essa situação foi denominada por Edmar Bacha como “Belíndia”, com o que pretendia remeter à coexistência no Brasil de pequena parte da população que vive em condições de vida semelhantes às da Bélgica em contraste com a maior parte da população em condições comparáveis às da Índia.

No contexto da política econômica militar, o aumento de salários era considerado apenas como um custo, já que a maior parte dos trabalhadores sequer compunha o mercado interno, pois não lhes eram acessíveis os produtos nos quais apostava a indústria nacional (o mercado de luxo) e o Governo militar.¹⁵

No período do chamado “milagre” a estrutura econômica ainda continuava voltada aos interesses internacionais. Essa situação fica demonstrada em interessante gráfico elaborado pela CPI das multinacionais de 1975.¹⁶ Esse gráfico atesta que as onze maiores empresas estrangeiras que atuavam no país investiram, durante toda sua atuação no Brasil até 1974, 298,8 milhões de dólares, ao passo que remeteram ao exterior, no curto período de 1965 ao final de 1974 (apenas dez anos) 774,5 milhões de dólares.

As atividades do capital nacional não estatal estavam restritas aos setores da construção civil, bens de consumo e em atividades em que figuraram como subcontratantes das multinacionais. O crescimento do período é concentrado nas áreas controladas pelo Estado ou pelo capital internacional, como as indústrias produtoras de bens de consumo duradouros, bens de capital e intermediários (aço, cimento

¹⁵ Cf. NUNES, 2005, p. 505 e 516.

¹⁶ *Apud* BRUM, 1997, p. 344.

e químicos), construção de estradas, petróleo e energia elétrica. A descrição dos primeiros anos do regime continua válida para o período do “milagre”, pois o modelo de crescimento é extremamente concentrado em grandes empresas, sem apoio à pequena e média empresa. O crescimento privilegiava grandes centros, concentrando a riqueza em pequenas parcelas do território (NUNES, 2005, p. 447, e BRUM, 1997, p. 343-6).¹⁷

Vê-se que o regime militar não incluía como preocupação a dominação dos mercados, o combate aos monopólios e oligopólios ou a igualdade de oportunidades, não tinha, portanto, como meta, promover uma equitativa livre iniciativa econômica nem fomentar sadiamente o mercado interno nacional. Pelo contrário, o Governo militar contribuía, diretamente, para aumentar a concentração do poder econômico e renda, seja privadamente, seja regionalmente.

Mesmo nos anos de elevado crescimento econômico o Brasil continuou se endividando, tanto no setor público quanto no privado. A maior parte dos empréstimos veio do capital privado externo. Assim, parcela do crescimento foi financiada por meio de endividamento externo (NUNES, 2005, p. 468-476).

Em suma, o modelo de desenvolvimento da ditadura militar esteve alicerçado na produção para o mercado externo e ínfima parcela do mercado interno (que podia consumir), em sistemas de correção da inflação apenas setoriais, arrocho salarial e dependência financeira internacional.

Tal combinação contribuiu para uma violenta concentração de renda. Analisando informações de Albert Fishlow, Avelãs Nunes conclui que, em 1960, 32,5% das famílias encontravam-se abaixo da linha de pobreza¹⁸ e em 1970¹⁹ a porcentagem permaneceu em 32,5% mas com aumento do número de famílias (abaixo da pobreza) nesse período. Ainda de acordo com Fishlow a porcentagem do rendimento total brasileiro que era arrecadado pelas famílias que compunham a faixa das 40% mais pobres diminuiu de 9,4% em 1960 para 8,05%. No mesmo período, o rendimento da faixa dos 20% de famílias mais ricas passou de 60% para 64,1% dos rendimentos totais (NUNES, 2005, p. 554-5).

O índice GINI que mede a desigualdade social²⁰ era de 0,55 em 1960 e sobe para 0,59 em 1970. A desigualdade aumenta até o final dos anos oitenta (em 1990 o índice era de 0,607) para só então começar a cair.²¹

¹⁷ Esse modelo perpetua a distorção regional do desenvolvimento nacional.

¹⁸ Considerou-se como “linha de pobreza” o rendimento mensal de 3,3 cruzeiros novos (cerca de 10% abaixo do salário mínimo rural do NE).

¹⁹ Em 1970 considerou-se como “linha de pobreza” o índice anterior corrigido com base no custo de vida de São Paulo e do Estado da Guanabara.

²⁰ Quanto mais próximo a 1 mais desigual.

²¹ Fonte <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/120925_comunicadodoipea155_v5.pdf>. Acesso em: 7 ago. 2014.

É possível compreender algumas das prescrições constitucionais de 1988 a partir justamente desse tipo de condução da economia perpetrado no período do regime militar, já que a nova Constituição representa um marco político democrático que repudia, normativamente, inúmeras das ocorrências brasileiras tipicamente ditatoriais, formando, nesse sentido, uma resposta normativa à barbárie vivida anteriormente em diversos assuntos e situações da vida nacional.

VI Algumas conclusões: direito ao desenvolvimento, igualdade social e condução democrática das diretrizes econômicas

Um aspecto próprio do governo militar no Brasil é que o direcionamento do Estado ao crescimento econômico sem distribuição de renda foi *proposital e assumido*, sob a justificativa de que se deveria primeiro fortalecer o crescimento econômico para depois pensar em distribuição de renda (NUNES, p. 558-9).

Para tanto, o governo se valeu de um poder centralizado, repressões às liberdades de expressão e manifestação, restrições à igualdade das disputas eleitorais e imposição de uma Constituição nominativa (em grande parte ignorada pelo Poder), de suporte ao regime ditatorial. Certamente essa política econômica teria dificuldade de prosperar em um Estado Democrático e seria incompatível com as diretrizes econômicas mínimas da atual Constituição do Brasil de 1988.

A soberania nacional é inserida no contexto econômico, atualmente, por força do artigo 170, I, da CB. Diante da dependência do regime anterior ao capital internacional, após a abertura democrática, a Constituição apresenta a soberania nacional como um dos “princípios”²² da ordem econômica.²³

Essa soberania nacional tem de ser interpretada em consonância com a cláusula constitucional do desenvolvimento econômico. Assim, uma forte dependência externa comprometeria o desenvolvimento do país, tolhendo sua emancipação econômica (cf. TAVARES, 2011, p. 139-140). Pode-se vislumbrar essa dependência na perpetuação de um modelo econômico agrário, ainda que agrário-exportador e ainda que com grande emprego da tecnologia no campo, pois coloca o país na condição de eterno produtor de matérias-primas e importador de produtos manufaturados e de tecnologia.

O Pacto Internacional Relativo aos Direitos econômicos, sociais e culturais estabeleceu que todos os povos têm direito de dispor de si mesmos, e, como consequência, o direito de determinar livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural. Atualmente, o desenvolvimento tem uma acepção mais ampla do que

²² Assim expressamente denominados os incisos do art. 170. Não adoto, aqui, uma específica teoria dos princípios como categoria conceitual, nem seu significado, dominante no Brasil.

²³ Em suposta defesa de sua soberania, a Argentina acionou recentemente a Corte Internacional de Haia contra as imposições de seus credores internacionais, entendendo, com base no direito à sua soberania e autodeterminação que existiria uma “obrigação internacional de não aplicar ou estimular medidas de caráter econômico e político para forçar a vontade soberana de outro Estado” (*Folha de S.Paulo*, 07 ago. 2014).

o mero crescimento quantitativo da economia como visto durante o regime militar. Ressaltam-se as finalidades sociais e humanas, sendo que, nas palavras de Amartya Sen, “o crescimento econômico não pode sensatamente ser considerado um fim em si mesmo. O desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhoria da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos” (SEN, 2000, p. 29).

Como visto, as linhas gerais do governo militar eram assumidamente contrárias à distribuição de renda (mantendo propositadamente as desigualdades sociais), voltadas ao mercado externo, ao favorecimento das multinacionais e ao endividamento, em detrimento das empresas de pequeno porte, desfavorecidas pela opção política da “racionalização da produção” que privilegiava os grandes conglomerados.

Por mais que haja margem na Constituição de 1988 para abarcar várias formas de condução da economia, de acordo com programas democraticamente eleitos, há certos e precisos limites. Uma política como a da ditadura militar hoje seria absolutamente inadmissível em termos constitucionais. O constituinte, depois da traumática experiência do regime militar, procurou vedar os efeitos nefastos do período autoritário, não só no campo político, mas também no econômico, assegurando o direito ao desenvolvimento econômico socialmente justo, promulgando uma Constituição oposta às diretivas econômicas da ditadura (cf. especialmente: art. 3º, art. 219 e art. 170, *caput*).

No entanto, mesmo na ditadura militar, a Constituição então vigente já continha disposições contrárias à opção econômica governamental. Como lembra Gilberto Bercovici, a Constituição de 1967, tanto em texto original quanto em seu texto alterado pela EC nº 1/69, previa o desenvolvimento como fim da ordem econômica. Porém, “os donos do poder’ ancorados pelos poderes de Exceção” beneficiaram as empresas transnacionais “e os grandes grupos empresariais brasileiros a elas ligados” (BERCOVICI, 2005, p. 28-29), elegendo um modelo econômico que privilegiava o *crescimento sem desenvolvimento*. A falta de controle democrático contribuiu para o florescimento desse modelo ilegítimo de exclusão.

Portanto, o conjunto de medidas econômicas tomadas pela ditadura militar, que colocaram conscientemente o Estado brasileiro no rumo da dependência internacional, que agravaram a desigualdade social e aniquilaram a pequena e média empresa seriam hoje consideradas inconstitucionais (já na época poderiam ter essa aceção, embora a centralização do poder e as diretrizes constitucionais impedissem qualquer tipo de questionamento).

Além disso, o conceito de autodeterminação dos povos ao desenvolvimento, atualmente defendido, implica uma opção econômica não tomada de forma autoritária, com base em interesses de poucos grupos econômicos favorecidos, em detrimento da grande massa prejudicada da população. A escolha do modelo de desenvolvimento econômico, mais do que de uma opção técnica de um aparelho burocrático de Estado, é escolha de um “povo”. Essa é a leitura que se deve ter do

artigo 1º do Pacto Internacional relativo aos direitos econômicos sociais e culturais²⁴ no qual se lê que “Todos os povos têm direito à autodeterminação. [...]”. Observa-se que o texto não se utiliza da palavra *governos* ou *Estados*. Guilherme Amorim Campos da Silva conclui que o direito constitucional ao desenvolvimento é “direito da nação e de cada indivíduo” (2004, p. 69). Quando o Estado, por meio de governantes não eleitos nem controláveis pela sociedade, apropria-se dos rumos econômicos, não se pode falar em autodeterminação econômica, nem esteve, aqui, assegurada a soberania econômica pelo fraudatário “milagre econômico”.

Entendo que no Direito a autodeterminação dos povos, em sua dimensão econômica, deve ser inexorável à democracia como condutora da melhor economia, e não o contrário (ou a economia como matriz sufocante da democracia).

Os rumos econômicos centrais traçados pelo governo devem servir aos interesses dos cidadãos, devendo equilibrar o poder econômico e não por este serem cooptados, pois as decisões sobre política econômica, por mais técnicas que possam parecer, possuem um caráter nitidamente político, de opção de Estado. Muitas destas opções, contudo, já foram realizadas pela sociedade e encontram-se prescritas constitucionalmente.

As salvaguardas democráticas da atual Constituição repelem o modelo de condução econômica da ditadura militar, seja no aspecto material, pois as decisões do regime contrariaram as finalidades constitucionais da ordem econômica, seja no aspecto formal, já que o regime não poucas vezes ignorou qualquer procedimento democrático, tendo mesmo expressamente cassado as salvaguardas que lhe são próprias (liberdades em geral, democracia, republicanismo).

Como lembra Bercovici, “é inconstitucional qualquer política que atente contra os fins determinados na Constituição de 1988” (BERCOVICI, 2005, p. 112). A esse respeito já defendi a validade do critério teleológico de interpretação por meio do qual “toma-se em consideração a finalidade para qual a norma foi editada ou redigida” (cf. TAVARES, 2014, p. 186).

Haveria, ainda, um problema prático na eventual declaração de inconstitucionalidade de um determinado modelo econômico como um todo, tendo em vista que não se poderia impugnar em conjunto uma série de medidas emanadas em grande parte do Executivo, tomadas por diversos atos independentes. Entretanto, cada alteração legislativa por “decreto-lei”, cada decreto presidencial com fins nitidamente antagônicos à Constituição, poderiam ser considerados inadmissíveis e ser submetidos ao controle de constitucionalidade.

²⁴ Esse pacto integra a ordem jurídica nacional desde 1992, quando publicado pelo Decreto Presidencial nº 591/92, depois de ter seu texto aprovado pelo Decreto Legislativo nº 226/91. Entretanto não respeitou os procedimentos próprios de aprovação de emenda constitucional, sendo que como se trata de um pacto de direitos fundamentais aprovado pelo quórum de mais de 3/5 foi não tendo *status* constitucional, apenas legal, nos termos do §3º do artigo 5º da CB.

Entretanto, a garantia de controle judicial não basta à condução democrática dos rumos da economia. A sociedade deve usufruir de seus direitos constitucionais de participação política para integrar a condução dos rumos da política econômica, utilizando-se dos mecanismos democráticos como forma de impedir que a gestão econômica do país seja novamente setorizada e conduzida apenas no interesse de poucos segmentos da sociedade e da economia.

A economia não é mera tecnicidade, os rumos macroeconômicos são uma escolha política, que pode privilegiar certos grupos em detrimento de outros. O que nos mostrou claramente a ditadura militar é o quão impróprio se mostra que essa condução econômica fique imune ao sistema democrático de controles, e como a ditadura é, além de um modelo politicamente opressivo, também economicamente excludente.

Private Factions and Non-Democratic Political Economy in Brazil's Dictatorship

Abstract: The present article dedicates its self to the *concomitance and parallelism* between economic power and political power, in relations between the State and private agents, during the Brazilian dictatorship, portrayed above all by concentration and socio-economic exclusion. I dedicate special attention to the effects of the presence of harassment by private groups inside the public structure, misrepresenting the national and social interests, practically reduced to the wants of the private sector, in a characteristic assault of state structures, of pernicious approximation between the public and private. The model of quantitative growth without national development, adopted by the State in this period, is also object of analysis. At the end, a brief concatenation with the repulsion model adpted in 1988.

Key words: Economic power. Development and growth. Military Dictatorship. Democracy. Constitutional Law.

Referências

BAHIA, Juarez. *Jornal, História e Técnica*. 4. ed. São Paulo: Ática, 1990.

BERCOVICI, Gilberto. Bercovici e Vargas: luta contra UDN continua. In: *CONVERSA Afiada*. Disponível em: <<http://www.conversaafiada.com.br/brasil/2014/08/24/bercovici-e-vargas-luta-contra-a-udn-continua/>>. Publicado e acessado em: 24 ago. 2014.

BERCOVICI, Gilberto. *Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2005.

BERCOVICI, Gilberto. Limites da regulação: esboço para uma crítica metodológica do 'novo direito público da economia'. *Revista de Direito Público da Economia*. Belo Horizonte, ano 7, n. 25, jan./mar. 2009, p. 137-47.

BRUM, Argemiro. *Desenvolvimento econômico brasileiro*. 17. ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 1997.

CANO, Wilson. A desindustrialização no Brasil. *Textos para discussão IE/UNICAMP*, n. 200, jan./2012.

CARDOSO, Fernando Henrique. Hegemonia burguesa e independência econômica: raízes estruturais da crise política brasileira. In: FURTADO, Celso (Coord.). *Brasil: tempos modernos*. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1979. p. 77-109.

- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *O futuro do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2001.
- DUN, Frank van. National sovereignty and international monetary regimes. In: DOWN, Kevin (Ed.); TIMBERLAKE, Richard H. *Money and the nation state: the financial revolution, government, and the world monetary system*. New Brunswick (USA): Transaction Publishers, 1998.
- FAUSTO, Boris. *História concisa do Brasil*. São Paulo: Ed. Universidade de São Paulo; Imprensa Oficial do Estado, 2001.
- FOLHA DE S.PAULO. Argentina leva EUA à Corte de Haia por disputa pela cobrança da dívida. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2014/08/1497140-argentina-leva-eua-a-corte-de-haia-por-disputa-pela-cobranca-da-divida.shtml>>. Acesso em: 07 ago. 2014.
- FOLHA DE S.PAULO. Comissão vai ouvir empresas acusadas de ajudar na ditadura. Poder, 09 set. 2014, p. A11.
- FRANK, André Gunder. *Acumulação dependente e subdesenvolvimento: repensando a teoria da dependência*. São Paulo: Brasiliense, 1980.
- FURTADO, Celso. *A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.
- FURTADO, Celso. Brasil: da República oligárquica ao regime militar. In: FURTADO, Celso (Coord.). *Brasil: tempos modernos*. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1979. p. 1-23.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- NUNES, Avelãs. *Industrialização e desenvolvimento – A economia política do “modelo brasileiro de desenvolvimento”*. São Paulo: Quartier Latin, 2005.
- PRADO JÚNIOR, Caio. *História econômica do Brasil*. 43. ed. São Paulo: Brasiliense, 2012.
- RIBEIRO, Antônio de Pádua. Judiciário: algumas inovações e transformações. *Revista de Informação Legislativa*, v. 26, n. 104, p. 201-212, out./dez. 1989. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/181960>>. Acesso em: 10 set. 2014.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Direitos Humanos, democracia e desenvolvimento*. São Paulo: Cortez, 2013.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SILVA, Guilherme Amorim Campos da. *Direito ao desenvolvimento*. São Paulo: Método, 2004.
- SOARES, Inês Virgínia Prado; TORELLI, Marcelo. Cooperação econômica com a ditadura. *Folha de S.Paulo, Tendências/Debates*, 03 jul. 2014, p. A3.
- SUNSTEIN, Cass R. O Constitucionalismo após o 'New Deal'. Tradução de Jean Paul Cabral Veiga da Rocha. In: MATTOS, Paulo (Coord.). *Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano*. São Paulo: Ed. 34, 2004. p. 131-242.
- TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- TAVARES, André Ramos. *Direito Constitucional Econômico*. 3. ed. São Paulo: Método, 2011.

São Paulo, setembro de 2015.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

TAVARES, André Ramos. Facções privadas e política econômica não democrática da ditadura brasileira. *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC*, Belo Horizonte, ano 9, n. 32, p. 1047-1066, maio/ago. 2015.

Recebido em: 26.11.2015

Aprovado em: 30.11.2015