

BRUNO BEZERRA CAVALCANTI GODOI

A INFLUÊNCIA DE ROBERTO CAMPOS NA ECONOMIA BRASILEIRA (1945-2001)

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Econômica da Universidade de São Paulo, para obtenção do grau de Mestre em História Econômica.

Orientador: Prof. Dr. Nelson Hideiki Nozoe

São Paulo – SP
2007

BRUNO BEZERRA CAVALCANTI GODOI

A INFLUÊNCIA DE ROBERTO CAMPOS NA ECONOMIA BRASILEIRA (1945-2001).

Dissertação submetida à Comissão Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em História Econômica da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo como requisito para obtenção do grau de Mestre em História Econômica. Aprovada em 10 de fevereiro de 2007.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Nelson Hideiki Nozoe
Faculdade de Economia e Administração – Universidade de São Paulo
Orientador

Prof. Dr. Júlio Pires
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Prof. Dr. José Flávio Motta
Faculdade de Economia e Administração – Universidade de São Paulo

AGRADECIMENTOS

Essa dissertação possui a participação de várias pessoas, sem as quais não poderia tê-la realizado.

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer ao meu pai, José Maria Godoi e à minha mãe, Maria Auxiliadora, por terem me motivado a fazer o programa de pós-graduação mesmo nos momentos mais difíceis e por sua orientação na seleção e ao longo da pós.

Igualmente importante foi o meu orientador, Prof. Nelson Nozoe, que sempre mostrou boa vontade em me ajudar com um tema metodologicamente tão nebuloso, como a história dos pensadores econômicos e da minha orientadora de iniciação científica, Profa. Maria Luiza Tucci Carneiro, por ter introduzido a mim nos métodos de trabalho do pesquisador, muitas vezes desconhecido para os alunos de graduação. Ao Prof. Júlio Pires, pela disposição em se exceder ao seu papel de avaliador na banca de qualificação e trazer publicações importantes, como a dissertação de José Eduardo Pimentel de Godoy Júnior, e ao Prof. José Flávio Motta pela importância de estudar o desenvolvimento histórico das políticas econômicas, o que somente enriqueceu meu trabalho.

Também não posso ignorar a ajuda que amigos pessoais, que entendem de economia, e me trouxeram insights importantes, como o Rui César, Yara Andrade e o Gercival. Nem a Profa. Dra. Maria Helena Bezerra Cavalcanti Rockenbach, PhD. em Letras pela PUC-RS e revisora do texto final. Finalmente, agradeço aos funcionários do Centro de Pesquisas e documentação da Fundação Getúlio Vargas – CPDOC, da Biblioteca Florestan Fernandes (USP) e da Biblioteca da FEA-USP, pela boa vontade, paciência e atendimento prestativo.

Não há história que não seja contemporânea
Benedetto Croce

RESUMO

O trabalho investiga o papel de Roberto Campos na história econômica brasileira, por via do estudo das suas publicações e de suas decisões como administrador público. Observa-se que o principal mote de suas ações é tornar o Brasil interessante ao capital estrangeiro e às grandes multinacionais. Para realizar o projeto de tornar o Brasil interessante a essa elite, ele advogava dois pacotes políticos distintos: um era o desenvolvimentismo não-nacionalista, entre os anos 50 e 70, procurando conciliar o capital estrangeiro e a iniciativa privada com um projeto de desenvolvimento econômico. O segundo era a defesa intransigente do neoliberalismo nos anos 80 e 90.

Palavras-chave: Desenvolvimento Econômico – Roberto Campos – Economia Brasileira – História do Pensamento Econômico.

ABSTRACT

This dissertation examines Roberto Campos' role in the Brazilian economic history, studying his decisions as public administrator and his publications. The greatest motivator of his actions is to make Brazil an attractive country to the foreign multinationals. He defended two kinds of national projects: the first was the non-nationalist developmental state, between the fifties and the seventies, trying to conciliate the interests of foreign capital with a developmental state. The second was the intransigent defense of neoliberalism in the eighties and nineties.

Keywords: Economic Development – Roberto Campos – Brazilian Economy – History of Economic Thought.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1 – ORIGENS DO PENSAMENTO DE ROBERTO CAMPOS	6
1.1 - O Pensamento Econômico do Século XIX no Brasil.....	10
1.2 - O Início da Industrialização no Brasil.....	16
1.3 - O Início do Planejamento Governamental.....	19
1.4 - O Papel das Comissões Norte-Americanas no Desenvolvimento Brasileiro.....	29
1.5 - A Influência do Contexto em Roberto Campos.....	43
CAPÍTULO 2 – DESENVOLVIMENTISMO NÃO-NACIONALISTA	52
2.1 - O Debate com o Pensamento Econômico entre 1945 e 1964.....	55
2.1.1 - Razões do desenvolvimento.....	56
2.1.2 - Papel do Estado e do Planejamento.....	58
2.1.3 - Protecionismo.....	59
2.2 - A Proposta Desenvolvimentista Não-Nacionalista.....	66
2.3 – Aspectos em Comum na Obra de Roberto Campos.....	75
2.3.1 - Política Monetária.....	79
2.3.2 - O Sistema Político.....	82
2.4 - Roberto Campos na Direção do BNDE.....	86
2.5 - O Plano de Ação Econômica Governamental.....	94
2.6 –A Implementação do PAEG.....	100
2.7 –Questão Agrária e o Estatuto da Terra.....	106
CAPÍTULO 3 – A TRANSIÇÃO PARA O LIBERALISMO (1967-1990)	111
3.1 – Ideologias Econômicas do Regime Militar.....	112
3.2 - A Política Econômica dos anos do Regime Militar e da Redemocratização.....	118
3.3 - A Atuação de Roberto Campos.....	128
CAPÍTULO 4 – ROBERTO CAMPOS COMO DEFENSOR DOS INTERESSES DO CAPITAL FINANCEIRO	141
4.1- A Origem e os Resultados das Reformas Neoliberais.....	143
4.2– O Papel do Imperialismo nas Reformas do Livre Mercado.....	157
4.3– Roberto Campos: Intelectual Orgânico do Neoliberalismo.....	164
4.4– Avaliação do Pensamento de Roberto Campos nos Anos 90.....	173
CAPÍTULO 5 – O PROJETO DE DISTOPIA LIBERAL	175
5.1 – A Sociedade de Mont Pèlerin.....	178
5.2 – A Defesa Radical da Liberdade Econômica.....	181
5.3 – Se há Monopólios, que estes sejam Privados.....	182
5.4 - Sistema de Vales-Educação.....	184
5.5 - Impostos Igualitários e Simplificados.....	187
5.6 - A Distribuição de Renda no Neoliberalismo.....	189
5.7 - A Questão do Planejamento Econômico.....	190

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	194
REFERÊNCIAS.....	198

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 – Despesa Setorial Prevista e Realizada no Plano SALTE.....	33
Tabela 2 – Distribuição dos Financiamentos Propostos pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos.....	40
Tabela 3 – Propostas das Missões Norte-americanas e as ações de Roberto Campos.....	50
Tabela 4 – Déficit Público em 1964 e previsão do PAEG para 1965, em Cr\$ bilhões.....	95
Tabela 5 - Comparativo entre o índice de inflação IPCA e o Over-Selic em Momentos Seleccionados, em %.....	122.
Tabela 6 - Taxa de Juros de Curto Prazo e Classificação de Risco em Outubro de 2001.....	150
Tabela 7- Profissões de Maior Crescimento no Número de Vagas nos EUA, em milhares.....	153

INTRODUÇÃO.

O objetivo dessa dissertação é investigar o papel que Roberto Campos (1997-2001) exerceu no Brasil da segunda metade do século XX.

Nesse período, ele tomou decisões, de caráter crucial, a partir dos cargos da administração pública brasileira que ocupou, como: Conselheiro econômico da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU), diretor do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (atual BNDES), entre 1953 e 1954, presidente do BNDE entre 1958 e 1959, Ministro do Planejamento, entre 1964 e 1967. Além disso, foi senador pelo estado do Mato Grosso entre 1983 e 1989, deputado federal de 1990 a 1998, embaixador do Brasil nos Estados Unidos entre 1961 e 1963 e embaixador do Brasil no Reino Unido até 1982.

Nesses cargos, ele tomou várias medidas de impacto na economia brasileira: o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, a correção monetária, o Banco Nacional da Habitação, o Banco Central¹, o Estatuto da Terra e o Plano de Ação Econômica Geral (PAEG), o plano econômico do governo Castello Branco.

Além disso, teve uma produção intelectual profícua. Publicou 26 livros, dentre os quais a “Antologia do Bom Senso”, “Do Outro Lado da Cerca” e sua autobiografia, a “Lanterna na Popa”. Escreveu colunas regulares nos jornais “O Estado de São Paulo” e “O Globo”, ministrou palestras na Escola Superior de Guerra e na faculdade do IBMEC (Instituto Brasileiro do Mercado de Capitais) e foi membro da Academia Brasileira de Letras.

Campos é reconhecido como um dos principais pensadores brasileiros e referência para muitos economistas liberais brasileiros. LOZARDO (2004), por exemplo, afirma que o responsável pelo sucesso econômico dos países do sul asiático, como Coréia do Sul, Cingapura, Taiwan e China foi a colocação, em prática, do ideário de Campos: baixa carga tributária, orçamento público equilibrado, política de inserção competitiva na economia mundial, facilidades tributárias para pequenas e médias empresas e benefícios para a produção de bens de alto valor agregado.

¹ O Banco Central do Brasil é uma das instituições criadas durante o período em que Roberto Campos esteve à frente do Ministério do Planejamento. Foi instituído pela Lei 4595/64, promulgada em 31 de dezembro de 1964. No mesmo dia, também foi promulgada a Lei 4380/64, fundando o Banco Nacional da Habitação. O BNH foi incorporado pela Caixa Econômica Federal por força do Decreto 2291/86. O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço surgiu pela lei no. 5107/66.

Apesar de ter tido todo esse impacto na realidade econômica brasileira, ele recebeu pouca atenção por parte da historiografia.

As pesquisas acerca do pensamento econômico brasileiro ainda são incipientes e há poucos pesquisadores voltados a este assunto. Os trabalhos seminais nesta área são os de BIELSCHOWSKY (1988), MANTEGA (1985) e de SOLA (1982), descrevendo o espectro ideológico e a trajetória dos tecnocratas brasileiros que comandaram o projeto desenvolvimentista após a Segunda Guerra Mundial. Porém, eles apenas mencionam Roberto Campos *em passant*, procurando, em sua abrangência, obter conhecimentos sobre todos os pensadores econômicos do período.

Recentemente, porém, começaram a ser divulgados estudos sobre personagens mais específicas, de nossa História, como os dedicados a Celso Furtado. Sobre ele há uma hipertrofia de teses. Temos conhecimento na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da USP, de apenas algumas como a de CEPEDA (1998), DANTAS (1999) e KALVAN (2000).

Há quatro exceções notórias: a dissertação de Mestrado de ABRAHÃO (1998) e o livro de BORGES (1996), sobre Eugênio Gudín, a dissertação de GODOY JÚNIOR (2006) e a única obra publicada sobre Roberto Campos, o livro de PEREZ (1999).

Na dissertação de mestrado de GODOY JÚNIOR (2006), é realizado um estudo específico da teoria da tributação e da inflação feita por duas personagens da direita brasileira: Roberto Campos e Otávio Gouveia de Bulhões. Porém, independente dos seus méritos, o escopo da dissertação é restrito somente às questões da tributação e inflação, evitando outros aspectos do pensamento e ações de Roberto Campos e sem relacionar com o contexto histórico do período estudado.

Já PEREZ (1999) se detém no tratamento de fatos empíricos baseados nos conceitos da filosofia política, ignorando a atuação de Campos e seu pensamento econômico. Esta pode talvez ser uma visão satisfatória dentro das categorias da ciência política, que é a área de especialidade do autor. Porém, ela não consegue explicar outros aspectos importantes do pensamento de Roberto Campos nem pode se encaixar na metodologia da história econômica.

Além disso, não podemos examinar Roberto Campos apenas sob uma perspectiva, com riscos da produção acadêmica transformar-se em uma doutrina absoluta. Somente a diversidade de ângulos permite uma compreensão adequada da dimensão das obras de Campos.

É necessário, portanto, um trabalho que contemple a personagem histórica sob outras perspectivas, se possível, inovadoras.

Finalmente, ao estudamos Roberto Campos, passamos a compreender como a história econômica pode, através de seus conhecimentos, ajudar a romper com o marasmo econômico do Brasil. Vivemos em uma época de crise e decepção, em termos de política econômica, cujo marco inicial é bastante definido: o ano de 1979. A partir dessa época e até o presente, 2006, a economia brasileira foi marcada pelo baixo crescimento, crises constantes e recessões, destacando-se as de 1981-83, 1990 e a de 2003.

Ao longo do século XX, até o final do regime militar, o imaginário coletivo brasileiro tinha uma forte perspectiva de que o Brasil atingiria os níveis de vida e consumo dos países industrializados. Mas a crise crônica dos anos 80 destruiu essa expectativa. A própria imprensa denomina os anos 80 como a “década perdida” e a dos 90 como a “década desperdiçada”.

Os jovens foram especialmente atingidos pelo fim dessa perspectiva otimista. O crescimento da produtividade, dos padrões de vida e a disponibilidade de trabalho levavam, a décadas passadas, à crença coletiva na mobilidade social ascendente, ainda que de forma desigual. Mas isso desapareceu com a década perdida. A ética do trabalho tornou-se anacrônica com o crescimento do desemprego, com a longa espera para a obtenção de uma colocação, com a mobilidade social descendente tornando-se padrão, e com a busca de estratégias individuais de sobrevivência prevalecendo sobre a prosperidade coletiva. Em segmentos cada vez mais amplos da sociedade brasileira, surge uma sociedade sem esperanças de futuro, conduzindo à criminalidade.

Poucas vezes, a intelectualidade brasileira dirigiu seus esforços no sentido de romper como marasmo econômico. Tanto que “desenvolvimento econômico” tornou-se quase um termo de baixo calão. Roberto Campos, no entanto, foi um dos pensadores que tentou explicar a crise brasileira de forma otimista. Para ele, se o Brasil adotasse a agenda neoliberal e tivesse a atitude de levá-la às últimas conseqüências, as forças produtivas seriam liberadas das amarras que, supostamente, o Estado estava lhe colocando e o crescimento rápido do país seria retomado. Aparentemente, esta é uma visão otimista que contrasta com o fatalismo dos teóricos da dependência. E uma das motivações para realizarmos esta dissertação foi examinarmos se essa proposta de Campos ainda faria sentido na realidade.

Roberto Campos idealizava um Brasil integrado e atraente para o capital internacional e para os grandes oligopólios. Todo seu pensamento e ações encontram paralelos anteriores com o discurso das empresas multinacionais e agências multilaterais. A atuação de Campos foi desempenhada de duas formas.

Primeiramente, entre 1945 e 1967, ele procurou criar uma forma de desenvolvimento não-nacionalista, em que o capital internacional seria permitido e auxiliado com dinheiro público, predomínio da empresa privada, desestatização, equilíbrio orçamentário do governo e a criação de um grande banco para catalisar o processo de industrialização, o BNDES.

Numa segunda fase, ele foi o grande defensor das políticas de redução do Estado que foram denominadas Consenso de Washington, como medidas como: redução do governo, liberdade de fluxo de capitais, controle do déficit público, privatização das empresas estatais, garantia legal dos direitos de propriedade e redução dos direitos sociais.

Para realizarmos esse estudo, lemos e tentamos analisar quase toda a literatura escrita pelo próprio Roberto Campos, da década de 40 até os anos 90 (geralmente compilações de artigos de jornal/palestras e a sua autobiografia, “A Lanterna na Popa”) e parte dos documentos oficiais das instituições que ele tinha papel de destaque (BNDES, Ministério do Planejamento, Comissão Mista Brasil-Estados Unidos etc).

Sobre o papel exercido por Roberto Campos na história, acreditamos que ele tenha tido uma dupla função, similar à de Celso Furtado: primeiro de influenciador. Era um pensador, cujas idéias foram amplamente publicadas, escrevia em jornais e tentava aplicar suas idéias em problemas brasileiros concretos. O segundo papel seria de técnico. Ele tentava utilizar seu conhecimento para elaborar e implementar políticas públicas baseadas nas idéias que ele defendia, à frente de instituições da alta administração estatal.

Presidentes de diversas tendências políticas empregavam Roberto Campos quando era conveniente. João Goulart, embora fosse da esquerda, chamou Campos para ocupar o cargo de embaixador do Brasil nos Estados Unidos. Ele passava aos norte-americanos uma imagem de muito respeito ao capital estrangeiro, embora, muitas vezes, Goulart tenha tomado medidas contrárias às empresas multinacionais. Roberto Campos, nesse caso, tinha de se desdobrar entre pedir empréstimos e atrair investimentos, ao mesmo tempo em que o governo cancelava concessões dos oligopólios multinacionais. Em outros casos, como no governo de Juscelino Kubitschek, a tendência desenvolvimentista do governo precisava de alguém com

conhecimentos sobre financiamento de longo prazo para a indústria e atração de empresas multinacionais. Devido a essa habilidade, Roberto Campos tornou-se presidente do BNDE.

A dissertação está dividida em cinco capítulos. O primeiro capítulo estuda o surgimento do desenvolvimentismo no Brasil e as condições necessárias para a formação de um pensador do padrão de Roberto Campos. O segundo analisa os primeiros anos de Campos na administração pública, destacando-se a fundação do BNDES e de sua passagem como Ministro do Planejamento. O terceiro refere-se à transição de Campos para uma posição neoliberal, enquanto vivia na Inglaterra, durante os anos 70, e o governo de Margaret Thatcher. O quarto trata da apologia que Campos fez em relação às políticas neoliberais nos anos 80 e 90 e, finalmente, o quinto discute como o projeto neoliberal de Campos nesse momento previa a alteração de toda a ordem social, para aproximar-se do modelo capitalista radical defendido pelos autores neoliberais, como Hayek, Milton Friedman e Ludwig von Mises.

CAPÍTULO 1 – ORIGENS DO PENSAMENTO DE ROBERTO CAMPOS.

O objetivo do primeiro capítulo é estudar as condições históricas, no Brasil, que permitiram o surgimento de um técnico do desenvolvimento econômico como Roberto Campos.

Em 1850, as elites brasileiras não desejavam a industrialização do Brasil, alegando que políticas necessárias para promovê-la, como protecionismo, aumentariam os custos da agricultura agro-exportadora.

Essa idéia somente passou a ser questionada na Guerra do Paraguai. Para vencer o confronto com um oponente militarmente superior, o governo teve que estruturar tecnicamente as Forças Armadas, criando academias, escolas de engenharia e modernizando todo o aparato militar.

A classe média que se formou nesse contexto, devido à necessidade de quadros qualificados para dirigir o aparelho militar, tornou-se força política independente e passou a se mobilizar pela industrialização, pois a entendia como fundamental para o futuro do Exército e do Brasil. O movimento perdurou até a República Velha, na forma do tenentismo, que promoveu diversas rebeliões militares, como a do Forte de Copacabana.

No início do século XX, surgiram as primeiras atividades industriais no Brasil, concentrando-se nas cidades de São Paulo e do Rio de Janeiro, além das primeiras greves, destacando-se as de 1917 e 1919. Os empresários industriais tornaram-se atores importantes no cenário político e passaram a dividir o poder com as oligarquias rurais². Essa industrialização tinha caráter espontâneo e procurava produzir aqui os bens importados.

² A palavra correta é dividir e não disputar o poder, já que a tendência geral não foi um confronto direto entre empresários rurais e industriais, mas uma aliança entre ambos. Os industriais casavam-se com os cafeicultores e, ao longo da década de 20, os industriais apoiavam politicamente as oligarquias. Roberto Simonsen apoiava, nos anos 20, o Partido Republicano Paulista.

“Mal esboçada a disputa, as principais associações industriais de São Paulo esboçavam um manifesto, com data de 30 de julho de 1929, publicado com grande destaque na primeira página do *Correio Paulistano*, apoiando a candidatura Júlio Prestes. O documento era assinado, sem designação de nomes, pelo Centro das Indústrias de São Paulo, Centro dos Industriais de Fiação e Tecelagem, Centro das Indústrias de Papelão, Centro do Comércio e da Indústria de Madeiras de São Paulo, Centro dos Industriais de Papel do Estado de São Paulo, União dos Fabricantes Nacionais de Papel, Associação dos Industriais e Comerciantes Gráficos, Centro dos Industriais de Calçados de São Paulo”. (FAUSTO, 1970, p. 29)

A revolução de 30 retirou do governo essa aliança entre industriais e cafeicultores. Esse vazio de poder foi ocupado por Getúlio Vargas, que primeiro procurou aliar-se temporariamente aos líderes tenentistas. Foi somente após reprimir a Revolução Constitucionalista de 1932 que Vargas procurou atender aos interesses dessas duas classes aliadas, industriais e cafeicultores.

Vargas procurou satisfazer a ambos os grupos. Aos cafeicultores foi dada a política de valorização do café, de estabilização cambial, além de compra e queima de café. Sobre a política de defesa do café, veja SILBER, Simão. Análise da Política Econômica e do Comportamento da Economia Brasileira Durante o Período 1929-1939. In:

Muitos representantes comerciais de produtos estrangeiros (como o Conde Francisco Matarazzo, que começou importando banha de porco) e proprietários de oficinas de reparos perceberam, no início do século XX, que, devido à dificuldade de importação, causada pelas crises cambiais, seria mais lucrativo produzir aqui os bens que vinham do exterior de forma irregular. Além disso, eles conheciam os produtos estrangeiros, pois já tinham experiência prévia como importadores e técnicos de manutenção destes.

Quanto mais riquezas acumulavam, esses industriais passaram a criar associações para defender seus interesses, como a CIFTSP (Central da Indústria de Fiação e Tecidos de São Paulo) e a Conferência das Classes Produtoras. E também passaram a ter projeção política, desejando um Estado que promovesse o desenvolvimento do setor secundário.

A força desses grupos de pressão levou, a partir da segunda metade dos anos 30, o presidente Vargas a tomar as primeiras medidas em favor de uma industrialização regulada pelo Estado, como a racionalização da administração pública via DASP e o surgimento do primeiro plano econômico, o Plano Especial.

Acrescenta-se a isso o surgimento de vários órgãos administrativos, fundados durante a primeira metade da década de 30, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Conselho Federal de Comércio Exterior (CFCE), que permitiu melhorar a qualidade técnica do Estado e aumentar a participação dos empresários industriais nas instâncias decisórias.

Após a Segunda Guerra Mundial, na segunda metade dos anos 40, o Brasil protestou contra a falta de ajuda norte-americana para a América Latina, em comparação com o apoio generoso concedido à Europa pelo Plano Marshall. Os Estados Unidos decidiram enviar ao Brasil missões técnicas, com a Missão Cooke, a Abbink e a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU). Nelas, sugeriu-se o método do planejamento de forma tecnicamente sofisticada com base no

BARROS, José Roberto Mendonça de, VERSIANI, Flávio Rabelo. *Formação Econômica do Brasil: A Experiência da Industrialização*. São Paulo: Saraiva, 1977.

Em conseqüência do crescimento do setor secundário, a participação relativa dos empresários industriais, liderados por Roberto Cochrane Simonsen, passou a crescer. Em resposta à pressão maior destes, o governo Vargas inovou em fazer o Estado estimular a industrialização de forma racional.

Examinaremos esse processo em detalhes mais adiante nesse capítulo. Mas pode-se dizer que esse desenvolvimentismo teve quatro vetores: 1) Criação da Companhia Siderúrgica Nacional; 2) criação de órgãos voltados à coleta de dados econômicos e populacionais, como o IBGE; 3) surgimento da administração pública racionalizada, por meio do DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), cuja principal conseqüência foi a formação de um funcionalismo público profissional, recrutada via concursos públicos (que se tornaram obrigatórios na Constituição de 1934) e sujeita a avaliações de desempenho e 4) surgimento de um núcleo de entidades da administração pública responsáveis por efetuar o planejamento, como o CFCE (Conselho Federal de Comércio Exterior), o CMN (Comitê de Mobilização Nacional) e outros.

cálculo de custo-benefício, o que era então uma novidade. Também se entendia que a intervenção do Estado na economia deveria ser feita de um modo que fosse compatível com o capital estrangeiro e com a iniciativa privada.

A aplicação prática dessas comissões passou a ser feita por intermédio da fundação de um banco público, BNDE, em 1952, que seria responsável por financiar os projetos considerados prioritários.

É nesse contexto que Roberto Campos começou a atuar. Nascido em 1917 ingressou para a diplomacia em 1938. Durante vários anos, ele passou por diversos departamentos como o almoxarifado e a criptografia. Porém, a partir de 1942, com o desenrolar da Segunda Guerra Mundial, ele atuou nos Estados Unidos, sendo responsável pela aquisição de materiais norte-americanos para o Brasil.

Ao mesmo tempo, cursou o Mestrado em Economia na Universidade da Columbia, tendo escrito a dissertação “Algumas Inferências Relativas à Propagação Internacional dos Ciclos Econômicos”. Por ter sido o único diplomata com treinamento formal em economia, foi designado como Conselheiro Econômico da CMBEU.

Nesse cargo, Campos teve contato com as idéias do Banco Mundial e do Eximbank para o planejamento econômico, por meio de amizades pessoais com seus diretores, como Dean Acheson, por exemplo.

Para essas instituições multilaterais, deveria haver política industrial, mas o planejamento deveria ser limitado a alguns setores que impedissem o desenvolvimento como um todo, os “pontos de estrangulamento”, e os projetos que retirariam esses gargalos deveriam ser definidos e financiados com base em análise técnica rigorosa. As atividades produtivas seriam preferencialmente executadas por meio do setor privado e a inflação deveria ser combatida. Existia um paralelismo muito grande entre o pensamento das Comissões Mistas e a concepção que BIELSCHOWSKY (2000) chamaria de “desenvolvimentismo não-nacionalista”, da qual Campos foi o principal defensor.

O duplo processo de formação das comissões mistas e o surgimento do Estado desenvolvimentista consolidaram-se na década de 50. Em 1952, o BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) seria fundado com o objetivo de colocar na prática as prescrições previstas nos relatórios da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. Posteriormente,

novos planos seriam lançados, como o Plano de Metas e, paulatinamente, o Estado cresceria em suas responsabilidades até que, nos anos 60, ele tinha controle total da economia:

No plano político-institucional sobressai como dado básico a profunda transformação qualitativa do Estado, resultante da política de desenvolvimento industrial, ao longo dos anos 50. Já se viu, páginas atrás, a ampliação quantitativa de sua presença no sistema econômico; agora interessa pôr em evidência a penetração e conseqüente mudança qualitativa de sua figura e da ordem institucional decorrente do alargamento horizontal e vertical de suas funções. Assim, convém listarmos as ações permitidas ao setor público nos anos atuais, para pôr em destaque a extensão, a diversidade e a profundidade de sua ação no funcionamento do sistema econômico brasileiro.

O setor público é proprietário e empresário das atividades de transportes marítimo-fluvial e ferroviário, e de produção e refino de petróleo e combustíveis atômicos. Controla a maior parcela do setor siderúrgico e caminha a passos largos para se constituir no principal produtor de energia elétrica. Intervém diretamente nas atividades dos principais setores exportáveis, e é ele mesmo o principal produtor e exportador de minério de ferro. Regula direta e indiretamente o mercado cambial. Devido a preceito constitucional, é o regulador direto de atividades de extração do subsolo, vias de comunicação e canais de radiodifusão, cujo direito de explorar cede, mediante concessões, ao setor privado. É, isoladamente, o maior banqueiro comercial, outorgando, aproximadamente, 35% do crédito geral ao setor privado, através do Banco do Brasil, e maior parcela do crédito agrícola. Via outras agências financeiras especializadas concede o total de crédito cooperativo, e financiamentos em longo prazo. Fixa salários, taxas de juros, aluguéis, e preços dos principais gêneros de subsistência. Determina os preços mínimos para a agricultura e começa a construir e operar importante sistema de armazenagem e comercialização destes bens. Dispõe de todos os poderes para tributar. Exerce controle sobre os fluxos monetários. Produz álcalis e caminhões. Participa amplamente da formação interna de capital. Regula atividades de seguro, disciplina as cooperativas agrícolas. Realiza toda a comercialização da borracha nativa produzida no País. Orienta a composição das inversões privadas, intervém no mercado de capitais. Como se vê, o Estado brasileiro dispõe de variados e importantes poderes.

Ocorreu, por assim dizer, uma “estatização formal” da Economia, que implica na existência de um estado importante, produtor direto nos setores estratégicos da economia e controlador indireto de substanciais faixas de decisão privada. Foi visivelmente alterado o balanço do poder, agora inclinado a favor do setor público. Como seria de esperar. Tal fato tem recentemente suscitado uma reação empresarial, ainda que tal alargamento das funções do setor público tivesse redundado basicamente em seu benefício. Talvez essa reação seja inspirada pelo temor de um salto dialético, pelo qual o acúmulo quantitativo de novas funções tenha

engendrado ou esteja em vias de engendrar um ente com qualidades novas (LESSA, 1975, p. 174) ³.

São dois, portanto, os processos da história econômica brasileira que formariam a influência exercida por Roberto Campos, dos anos 50 até o final do governo Castello Branco: 1) a pressão exercida por uma burguesia industrial ascendente por um Estado que motivasse o desenvolvimento, assim aumentando a rentabilidade dos empreendimentos; e 2) as missões norte-americanas.

Passemos agora a discutir essa gênese do governo como motor da atividade econômica, entendendo que essa foi a chave para compreensão da influência que Roberto Campos teve na direção dos rumos da nação.

1.1 - O Pensamento Econômico do Século XIX no Brasil.

Durante o Império e a Primeira República, a concepção econômica mais importante era de que o Brasil deveria continuar a ser um país agrícola, pois não havia interesse na indústria por parte das elites, como fica claro pela timidez da proteção alfandegária⁴.

³ LESSA, Carlos. *Quinze anos de Política Econômica no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1975, p.1 74.

⁴ Quando observamos a história do século XIX, constata-se que, em todas as nações com êxito em se industrializar, naquele momento histórico, não era possível desenvolver o setor secundário sem recorrer-se a uma política de proteção alfandegária, por três motivos:

1. Ganhos de escala: Os países pioneiros na industrialização, como a Inglaterra, França e Bélgica, por já comerciarem seus produtos ao redor do mundo, terem mercados cativos e capital abundante, produziam em quantidades muitas maiores e, portanto, a preços muito mais baixos.
2. Curvas de aprendizagem: O pioneiro também tinha a vantagem de já possuir todo o conhecimento necessário para produzir. Os demais retardatários teriam de passar um tempo de aprendizagem intensiva veloz, para ter os mesmos níveis de preço e qualidade em muito menos tempo, queimando etapas.
3. Imobilidade industrial: Até o final da Segunda Guerra Mundial, havia vantagens para as grandes empresas industriais manterem-se em seus locais de origem, como Lancashire, na Inglaterra, o Vale do Ruhr, na Alemanha ou a região dos Grandes Lagos, nos Estados Unidos, pois, nesses lugares, as fábricas tinham tudo o que fosse necessário à mão: proximidade com um mercado consumidor de maior poder aquisitivo, pessoal mais qualificado, transportes navais, fluviais e ferroviários mais eficientes e fornecedores próximos. Somente a matéria-prima que precisava ser adquirida em locais distantes com custos melhores.

Houve regiões industriais nos países subdesenvolvidos que fugiam dessa regra, mas eram esparsas exceções. Por exemplo, as cidades portuárias, como Buenos Aires, Sydney, Bombaim, Saigon e Hong Kong. Mesmo no Brasil, tivemos empreendedores como Irineu Evangelista de Souza (o Mauá) ou Luís Tarquínio.

Nesse contexto, somente havia uma forma de industrializar: taxas alfandegárias elevadas aos produtos nacionais.

Essa situação somente alterou-se com a saída espontânea das grandes plantas manufatureiras dos países centrais para a periferia, aproveitando-se da mão-de-obra barata e impostos favoráveis desses últimos. Em caso contrário, os custos maiores e a falta de conhecimentos técnicos impediriam a industrialização. Sobre o

Não havia, antes da República, preocupação em industrializar o país. A elite estava convicta da vocação agrícola do Brasil. Por isso, o pensamento econômico do Brasil, no império, foi dominado pelo liberalismo econômico, cujos principais defensores eram o Visconde de Cairu e Tavares Bastos.

Para o Visconde de Cairu (José Maria da Silva Lisboa), em *Princípios de Economia Política* e em *Princípio de Direito Mercantil*, o livre comércio permitiria o máximo de prosperidade possível. As economias dos diversos países teriam a tendência natural de produzir certos tipos de produtos e, caso os países se especializassem em suas “vantagens comparativas”, haveria prosperidade para todos.

A natureza seja ela civil, cósmica, física ou moral, seguiria uma ordem invariável determinada por Deus. As nações também ficariam melhores se aceitassem essa ordem do que enfrentá-la artificialmente. No campo do comércio, o sistema mercantilista de monopólios impediu a emergência dessa ordem natural. Ou seja, o Brasil tenderia a produzir cana-de-açúcar e a Inglaterra, a produção de tecidos. Se essa ordem fosse aceita, ambos seriam beneficiados. E para que ela fosse estabelecida, seria necessário ter liberdade em todos os campos da vida (com exceção, é claro, da escravidão que, para Cairu, deveria ser mantida)⁵.

O Estado, nessa concepção, deveria ficar limitado à administração da justiça, à defesa nacional e a manter serviços públicos.

Segundo Tavares Bastos, o Brasil não teria vocação industrial. Ir contra isso equivaleria a uma luta contra a própria natureza. Além disso, não havia mercado interno suficiente. Para o crescimento desse mercado, foram sugeridas justamente políticas em favor da agricultura: imigração internacional, melhoria dos transportes, livre concorrência. Políticas, como a de subvenção à companhia de navegação, de Irineu Evangelista de Souza, foram severamente criticadas por ele. Também foi atacada a tarifa Alves Branco:

protecionismo do século XIX e da primeira metade do XX, ver a obra de LIST, Georg Friedrich. *Sistema Nacional de Economia Política*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

⁵ As idéias do Visconde de Cairu eram semelhantes ao princípio das vantagens comparativas de David Ricardo, mas escritas de outra maneira. Segundo esse modelo, cada país deveria especializar-se em produzir o que sabe fazer melhor, obtendo-se assim custos de produção menores.

Para conhecer mais esse modelo, vide, SAYAD, João, SILBER, Simão. Noções de Comércio Internacional. In: EQUIPE DE PROFESSORES DA USP. *Manual de Economia*. 3 ed. 5ª. Tiragem. São Paulo: Editora Saraiva, 1998. P. 459-483, MÜLLER, Antônio. *Manual de Economia Básica*. 1ed. São Paulo: Vozes, 2004 ou RICARDO, David. *Princípios de Economia Política e de Tributação*. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1978.

Invocando, a seguir, a autoridade do Visconde de Cairu e trazendo à baila os velhos argumentos fisiocratas, opinava que o Brasil devia se restringir à agricultura e à indústria extrativa por serem, no país, “as mais racionais e lucrativas” e, acreditando serem mais felizes as populações rurais do que a urbana, aconselhável ser “mais desejável” promover a democracia rural do que aumentar a população operária das cidades. O que, porém, os adversários de uma política protecionista recebiam, antes de tudo, era de que a industrialização agravasse o problema da falta de mão-de-obra e encarecesse os preços dos gêneros de primeira necessidade (LUZ, 1978, p. 54)⁶.

Mas devemos ressaltar que havia outras barreiras à industrialização, como falta de mão-de-obra (pois o Brasil ainda era escravista), carência de um mercado de capitais e competição com o setor agroexportador por empréstimos bancários.

Havia, entretanto, algum setor que era auxiliado pelo governo? Sim, as fábricas nacionais, estabelecimentos que recebiam isenção de impostos de importação de matérias primas, existindo desde a vinda da família real, em 1808. Mas eram poucas. Em 1852, segundo as estatísticas de LUZ (1978, p. 36), havia apenas 26 delas.

A política econômica oscilava entre o aumento dos direitos alfandegários, com o objetivo de aumentar a arrecadação do governo e equilibrar as contas públicas (pois a alfândega era uma das principais fontes de renda do Estado) e a redução da alíquota, atendendo aos interesses dos latifundiários, que queriam preços baixos para os insumos agrícolas e mantimentos importados.

O Tratado de 19 de fevereiro de 1810 concedia à Grã-Bretanha uma taxa alfandegária especial de 15%. Pelo Decreto de 28 de setembro de 1828, essa mesma alíquota foi estendida às mercadorias importadas de todas as demais nações.

Uma vez passado o prazo de vigência desses acordos, houve a oportunidade de aumentar mais uma vez os direitos. Em 1844, com autorização da Assembléia Nacional, o Ministro da Fazenda, Alves Branco, aumentou as tarifas aduaneiras. Pelo Decreto 376, de 12 de agosto de 1844, a maioria dos bens era taxada em 30 %. Outros, como produtos que possuíam similares nacionais ou eram gêneros de primeira necessidade, tinham taxa que variava entre 2 % e 60 %, conforme o produto.

Entre 1857 e 1860, mais uma vez, as tarifas de importação foram reduzidas, com o objetivo de baratear o acesso a gêneros de primeira necessidade e implementos agrícolas. Naquele

⁶ LUZ, Nícia Vilela. *A Luta Pela Industrialização do Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1978, p. 54.

momento, o Brasil passava por uma crise econômica grave, resultante do fim do tráfico de escravos e de epidemias (causando grande carência de mão-de-obra), e de uma onda inflacionária resultante da descoberta de minas de ouro na Califórnia, na Sibéria e na Austrália.

Além da redução das tarifas, o governo imperial procurou enfrentar a crise por meio de outras medidas como: a) construção de estradas de ferro e de rodagem; b) implementação da colonização estrangeira; e c) aumento do nível das técnicas agrícolas. As alíquotas foram mantidas até o início da Guerra do Paraguai, pois a prosperidade permitia uma arrecadação que cobria os custos da administração pública.

Porém, a entrada na Guerra do Paraguai, em 1864, aumentou os gastos públicos. O governo promulgou a Lei 1507, de 29 de setembro de 1867, cobrando os direitos alfandegários em ouro, o que aumentava a arrecadação. A taxa média cresceu novamente, aumentando-se para 30%⁷.

Em 1869, os impostos alfandegários ficariam ainda mais elevados, com o estabelecimento da Tarifa Itaboraí, que majorava as alíquotas para uma média de 40 % e sobretaxa de 5%. Até o fim do Império, as diversas leis tributárias, como a Tarifa Rio Branco (1874), a Tarifa Ouro Preto (1880, revisada em 1887), remarcavam as alíquotas até que, em 1889, na Tarifa João Alfredo, a tarifa modal chegou a 48%, com exceção de gêneros de primeira necessidade e matérias-primas, cujos valores foram alterados conforme o câmbio.

Apesar desse crescimento das taxas aduaneiras, podemos verificar em LUZ (1978), que as tarifas alfandegárias, no Brasil Imperial, tinham o objetivo primordial de arrecadar recursos para o Estado. Não protegiam a indústria nacional.

VILLELA (2005) mostrou como a proteção efetiva, no Segundo Reinado, era fraca. Por meio de equações econométricas, é possível ver que as tarifas não influenciavam a demanda por bens importados. A taxa de câmbio valorizada, o crescimento do PIB real e a queda do preço dos produtos importados evitavam que a tributação encarecesse os bens produzidos no exterior.

Após a Guerra do Paraguai, surgiram intelectuais na elite brasileira a favor da industrialização, como Amaro Cavalcanti, Serzedelo Correia e Joaquim Murtinho. Para eles, a manufatura seria a única maneira de absorver o contingente de pessoas sem ocupação definida que estava crescendo nas principais cidades, além de diminuir a dependência em relação às oscilações dos preços do café e da cana-de-açúcar no mercado internacional.

⁷ Cf. LUZ, 1978, p. 80.

Esse pensamento surgiu, na época, em razão da preocupação com o crescimento rápido da população excluída do sistema econômico, além da emergência de uma nova classe média a partir do oficialato militar da Guerra do Paraguai.

A exclusão social fica clara com os dados expostos em CARVALHO (2005, p. 76): a estrutura de classes do Rio de Janeiro, capital da República, entre 1890 e 1906 tinha um topo extremamente restrito (de banqueiros, capitalistas e proprietários) e uma base muito ampla, em que 50% da população economicamente ativa não tinha ocupação definida, vivendo da economia informal, pequenos furtos, trabalhos eventuais e comércio ambulante. Mesmo Buenos Aires, em 1887, já tinha um amplo contingente ocupado no setor secundário, chegando a 40,7% da população⁸.

Além disso, a elite passou por uma sutil renovação, com o surgimento de uma classe média⁹, graduada em escolas militares e de engenharia, que passou a contestar o domínio das aristocracias rurais e dos bacharéis em Direito e a acreditar que o país deveria seguir outros rumos:

Os oficiais não tinham sido recrutados da aristocracia rural, mas sim das cidades e durante a Guerra do Paraguai eles desenvolveram um ressentimento contra os *bacharéis*¹⁰ produzidos pelas instituições educacionais tradicionais. Eles estavam insatisfeitos com sua condição e olhavam para o futuro com esperança de uma nova era. Ligados a esses também foi um novo grupo de engenheiros, civis que iniciaram suas carreiras como engenheiros militares ou foram treinados na Escola Central, criada em 1858, e renomeada Escola Politécnica em 1874.

Os novos interesses foram divorciados da terra e céticos dos valores aristocráticos. A completa dominação das relações pessoais passou a enfraquecer nas cidades e nostálgicas palavras passaram a ser proferidas sobre os bons dias do passado em contraste com o que Joaquim Nabuco, em sua autobiografia, denominou “o instinto mercenário de nosso tempo”. A idéia de que os homens deveriam ter uma

⁸ Fonte: CARVALHO, José Murilo de. *Os Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi*. 3 ed. 15ª. Reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 78.

⁹ A sociedade brasileira, ao longo de todo o século XIX, foi marcada por sua imobilidade.

Podemos observar essa tendência quando se percebe que a educação, uma das possíveis formas de ascensão social, era muito restrita. E qualquer posição de destaque tinha de ser obtida com base em conexões pessoais/familiares. “Um Brasileiro referiu a esse fenômeno como a influência dos sobrenomes apropriados. Outros reclamavam de homens elevados a altas posições por conexões.. Isso era tão freqüente que o princípio inglês de colocar o homem certo no local certo era completamente desconhecido” (GRAHAM, 1972, p. 17).

A presença dessa classe média formada nas escolas de engenharia e que tinha atingido suas posições devido ao exército mostrava que, embora a idéia de meritocracia ainda fosse distante, pelo menos havia um grupo social que começava a ascender por merecimento e a colocar em questão a hegemonia da elite tradicional descendente de grandes proprietários rurais formados em Direito e Medicina, que dominavam a administração pública.

¹⁰ Grifo do autor.

posição social conforme suas habilidades passou a receber maior aceitação (GRAHAM, 1972, p. 33)¹¹.

Nessa situação, em que surgiam tentativas de renovação, ainda que tímidas, o liberalismo econômico tornou-se mais flexível, emergindo pensadores a favor da industrialização no Brasil, a saber:

1. Felício dos Santos: Para ele, era necessário um protecionismo aduaneiro favorecendo determinados setores mais apropriados à realidade nacional, pois o Brasil não poderia continuar tendo uma posição colonial perante as outras nações, além de ter muitos recursos naturais subaproveitados.

2. Amaro Cavalcanti: Era também um advogado do protecionismo, pois considerava intolerável o desequilíbrio da balança de pagamentos, além do fato de que a indústria seria fonte perene de riqueza, empregos e bem-estar, enquanto a agricultura era uma atividade precária e irregular condicionada às variações climáticas e do elemento humano. Porém, ele entendia que a participação direta do governo na economia, por meio de empresas estatais, era desnecessária.

3. Serzedelo Correia: Militar e político¹², Serzedelo também defendia um protecionismo, mas privilegiando setores de processamento de matérias-primas, como fiação a produtos acabados, como tecelagem. Ao mesmo tempo, considerava que outras medidas também seriam necessárias, como a modernização na arrecadação fiscal, reorganização do crédito e o desenvolvimento dos transportes. A manufatura tiraria o Brasil da dependência econômica em relação aos países centrais.

Em reação a esse grupo desenvolvimentista, emergiu um grupo de políticos nacionalistas radicais, que rejeitavam totalmente o capital estrangeiro e a imigração. Eles se opunham aos

¹¹ GRAHAM, Richard. *Great Britain and the Onset of Modernization in Brazil*. London: Cambridge University Press, 1972, p. 33. **Tradução nossa.**

¹² Serzedelo era o arquetípico membro de família pobre, mas que pôde ascender socialmente por via do Exército. Órfão aos 11 anos, alistou-se como soldado raso, mas cursou a Escola Militar da Corte com distinção. Por ter feito o curso de artilharia e de Estado-maior, tornou-se professor da Escola Militar. Seu apoio político ao General Deodoro da Fonseca no golpe que estabeleceu a República levou-o ao cargo de Ministro da Guerra. Posteriormente, foi deputado pelo Pará e nomeado governador do Paraná.

industrialistas acima discutidos, que eram a favor do investimento estrangeiro. Os mais xenófobos eram Felisbello Freire e Alberto Torres.

Os nacionalistas tiveram uma atuação forte quando, em 1912, o americano Percival Farquhar investiu em grandes empreendimentos no Brasil. Ele era proprietário da concessão da mina de ferro de Itabira, comprou a permissão da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré e tinha planos de construir uma ferrovia ligando o Rio Grande do Sul e São Paulo, trazendo um grande influxo de produtos argentinos, como carne, cereais, fruta, lã e alfafa.

O sucesso das empresas de Percival chocou o país, causando uma forte reação contra as empresas estrangeiras. Diversos editoriais foram publicados em São Paulo e no Rio de Janeiro. Proferiram-se diversos discursos no poder legislativo contra Percival, por deputados como Rafael Pinheiro e Maurício de Lacerda e por senadores como Alfredo Ellis, entre outros. Até mesmo o deputado Pandiá Calógeras, tradicionalmente pró-capital internacional, juntou-se ao movimento. Acreditava-se que os estrangeiros acabariam por dominar toda a economia.

1.2 - O Início da Industrialização no Brasil.

O período da República Velha foi marcado por ser o início da industrialização brasileira e, ao mesmo tempo, resultante do acordo entre industriais e fazendeiros.

Dividiremos esse argumento em duas partes: em primeiro lugar, por mostrar como a industrialização iniciou-se não com o governo Vargas, mas sim durante a República Velha. Mais adiante, quando for analisado o governo Vargas, mostraremos como ele foi marcado pelo início do planejamento para acelerar a industrialização, mas não pelo surgimento do setor manufatureiro. Em segundo lugar, por apontar que embora a indústria tenha surgido de uma forma espontânea e com maquinário rudimentar, ela se ligou aos cafeicultores, pois ainda não tinha força política para defender seus interesses de forma autônoma.

Podemos encontrar traços de uma industrialização no Brasil desde o início do século XX. O primeiro núcleo fabril foi o Rio de Janeiro, seguido por São Paulo. Segundo as estatísticas de GREMAUD, SAES E TONETO JÚNIOR (1997, p. 66), em 1907, 49% da produção industrial concentrava-se nessas duas cidades, com 33 % de todas as indústrias no Rio de Janeiro e 16% em São Paulo. Já em 1920, encontramos uma concentração maior em São Paulo: 33 % do setor

secundário estavam em São Paulo e 20%, no Rio de Janeiro, perfazendo 52% do total. O aumento da atividade industrial em São Paulo e seu declínio no Rio de Janeiro ocorreram em razão da crise do setor cafeeiro no Vale do Paraíba e da pujança deste no Oeste paulista. A elite cafeeira era quem fornecia o capital necessário para as fábricas. Havia também fábricas em outros lugares do Brasil, como no Rio Grande do Sul, Minas Gerais e algumas usinas açucareiras no Nordeste.

Quais seriam os motivos dessa industrialização? Primeiro, como se pode ver em DEAN (1971), deve-se a iniciativa de três setores da burguesia nacional:

1. Comerciantes que fabricavam aqui os produtos de difícil importação, como pregos, caldeiras e cerveja. Em alguns casos, eram montadas, no Brasil, seções de produtos estrangeiros. Oscar Muller, após a Primeira Guerra Mundial, passou a produzir tubos para os fabricantes de creme dental.

Em geral, esses negociantes tinham posição privilegiada, pois estavam entre os poucos que tinham conhecimento comercial prático sobre o mercado brasileiro. Mesmo os fabricantes independentes tinham de vender para eles, não para os varejistas. Normalmente, o crédito era fornecido por essas casas. Muitas vezes, quando vendiam uma marca de outro país, acabavam obtendo licença das mesmas para produzir no Brasil.

2. Imigrantes, já dotados de experiência empresarial nos seus países de origem, apostando no mercado brasileiro. Entre eles, destacou-se Francisco Matarazzo, um italiano, que chegou ao Brasil com 25 anos de idade, em 1881. Em Sorocaba, apoiado por comerciantes locais, passou a produzir e vender banha de porco. Em 1890, mudou-se para São Paulo e estabeleceu uma casa comercial vendendo farinha de trigo e banha. Teve grande sucesso ao montar uma fábrica de gordura enlatada. Depois disso, partiu para novos empreendimentos em farinha de trigo, sacaria, tecelagem e conservas. Integrou verticalmente seus negócios, ao fazer todas as etapas do processo fabril. Tinha docas próprias, litografia para fazer os rótulos, serraria para fazer caixas e oficinas de reparo. Também possuiu fazendas de cana-de-açúcar e de gado.

3. Cafeicultores, que procuravam formas de investir seus capitais excedentes, geralmente com o casamento de um industrial imigrante bem-sucedido com uma filha de latifundiário do café.

Tais alianças concediam benefícios mútuos: o industrial obtinha capitais para seus negócios e *status* social melhorado,¹³ e o cafeicultor expandia seus lucros ao ser sócio dos imigrantes.

Outro fator, ainda segundo DEAN (1971, p. 252-254) seria o fim do trabalho escravo. Como o trabalho tornava-se assalariado, as pessoas começaram a obter remuneração em dinheiro, e essa massa monetária em circulação aumentou a demanda por mercadorias.

Um terceiro motivo seria uma macroeconomia favorável. Para MELLO (1986, p. 107-108), o ciclo de preços dos cafeicultores sempre favorecia o investimento na indústria. Quando o café estava em alta e, portanto, o mil-réis se valorizava, parte dos lucros era aplicada na indústria, pois os bens de capital tornavam-se baratos. Já quando o mil-réis era desvalorizado, os bens de consumo tornavam-se muito caros, criando-se o espaço para se produzir no Brasil os bens importados. Isso explica porque o crescimento industrial foi relativamente constante durante a Primeira República, como mostram os dados de GREMAUD, SAES E TONETO JÚNIOR (1997 p. 75). Entre 1912 e 1920, o valor das exportações de café oscilou muito. De um índice 100 em 1912, chegou a cair para 62,7 em 1914 e a subir para 157,3 em 1919. Já a produção industrial teve crescimento constante. Passou de 100, em 1912, para 147, 2 em 1920.

O valor da produção total de São Paulo era de 110.000 contos de réis, sendo 189.000 contos em 1910 e 274.000 em 1915, mas sofreu uma estagnação entre as décadas de 1920 e 1940¹⁴.

Segundo as estatísticas de LUZ (1978), os ativos das empresas, formados entre 1888 e 1889, atingiam 402.610.000\$000, enquanto nos sessenta e quatro anos anteriores, era um valor quase equivalente, de 410.879.000\$000. Houve uma especulação desenfreada com o surgimento de empresas de toda sorte, que pediam todo tipo de auxílio do governo. Mas, em 1892, estas empresas já estavam falidas.

VILLELA e SUZIGAN (1973) encontraram momentos de crise cambial e déficit fiscal ao longo da República Velha. Por exemplo, nos períodos de 1898 a 1900 e de 1914 a 1917, houve queda nos valores das exportações de café e conseqüente aumento das taxas de câmbio. Ao mesmo tempo, o Estado precisava pagar a dívida externa e, portanto, aumentar a arrecadação. O principal gerador de tributos, ao longo da Primeira República, ainda era a aduana. Em 1908,

¹³ Os empresários estrangeiros eram vistos com desdém pelo restante da elite, pois não tinham sobrenomes tradicionais. Os italianos, por exemplo, tinham o apelido depreciativo de “carcamanos”. Por isso, tentaram obter prestígio casando as filhas com as famílias cafeeiras. Eduardo Prado casou-se com Renata Crespi, filha de Rodolfo Crespi. Já Filomena Matarazzo, neta do patriarca Francisco Matarazzo, casou-se com João Lage, em 1945, como mostrado por DEAN (1971), numa cerimônia extremamente luxuosa, denominada de “casamento do século”.

¹⁴ Cf. DEAN, 1971, p. 91.

ainda segundo VILLELA e SUZIGAN (1973, p 40), essa era a fonte de 70 % da receita governamental. Assim, a tendência era de sempre elevar as tarifas alfandegárias. Embora essa não fosse a intenção, o valor elevado dessas tarifas acabava tendo efeito protecionista. Ao mesmo tempo, os momentos de queda do preço do café no mercado externo causavam carência de divisas, deixando o país sem capacidade de importar.

A história do início do século XX evidencia não só uma oposição entre os cafeicultores e industriais, mas uma aliança, por via de casamentos ou por troca de favores. Normalmente, durante a Primeira República, os fazendeiros eram mais fortes, pois traziam as divisas em moedas estrangeiras, ao exportar café, além de dominarem a política, via controle do clientelismo eleitoral. Desde 1916 até o final da República, as “classes produtoras” apoiaram todos os candidatos a governador de São Paulo, entre 1916 e 1930. Altino Arantes expulsou os “agitadores trabalhistas” e tanto Washington Luís quanto Júlio Prestes intercederam em favor dos fabricantes, às custas dos importadores. “Os industriais não formavam a vanguarda do reformismo político nem na ambiciosa classe média; ao contrário, eles identificavam-se com a situação e tudo o que ela supunha” (DEAN, 1971, p. 151)¹⁵. Os principais rivais dos industriais eram os importadores, não os plantadores de café.

Mesmo assim, ao longo da República Velha, encontram-se os primeiros sinais de atividade das associações de empresários industriais, como a criação da CIFTSP (Confederação das Indústrias de Fiação e Tecidos de São Paulo), liderada por Roberto Simonsen.

1.3 - O Início do Planejamento Governamental.

O primeiro governo de Getúlio Vargas, de 1930 a 1945, foi um marco para a idéia de planejamento. Foi nesse momento que o Estado passou por um processo de racionalização que resultaria posteriormente no controle administrativo das principais áreas da economia.

Foi em seu governo que o número de instituições passou a proliferar dentro do Estado Brasileiro: Em 1938, foi criado o DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público) e, logo no ano de 1939, surgiu o Plano Especial, o primeiro orçamento separado com o objetivo de modernizar a infra-estrutura.

¹⁵ DEAN, Warren. *A Industrialização de São Paulo (1880-1945)*. São Paulo: DIFEL, EDUSP, 1971, p. 171.

Assim, a história permite descartar dois achismos, ditos muito frequentemente, acerca desse momento da história, a saber: 1) que, no governo Vargas, o Brasil passou de agrícola para industrial ou 2) de que Vargas conseguiu, devido à vontade política e a uma suposta visão “iluminada” do futuro do Brasil, derrubar as oligarquias cafeeiras “retrógradas” que impediriam o desenvolvimento industrial.

O primeiro pode ser rebatido pelo fato de o Brasil já estar em fase de industrialização no início do século XX, como vimos, ainda que pouco incentivada por medidas governamentais.

Porém, embora o Brasil já tivesse algumas indústrias, a política governamental de queima do café durante a Grande Depressão acelerou o processo. Segundo FURTADO (1987), como a oferta de café no mercado internacional foi reduzida, os preços caíram menos do que aconteceria sem a queima. A renda nacional foi pouco reduzida, mantendo-se a demanda. Ao mesmo tempo, embora houvesse procura por bens e serviços, não havia produtos importados disponíveis, pois a queda das exportações causou carência de divisas. Em outras palavras, havia consumidores nacionais, mas não como satisfazê-los. Assim, surgiram amplas oportunidades para as manufaturas brasileiras. Tratava-se do processo de industrialização com substituição de importações, pois foi motivada pelas restrições do setor externo.

O Brasil recuperou-se rapidamente da Grande Depressão, segundo as estatísticas de GREMAUD, SAES E TONETO JÚNIOR (1997 p. 173). Em 1933, os indicadores de produção industrial já tinham recuperado os mesmos níveis anteriores a 1929. As falências de fábricas dos países centrais também permitiam que fossem adquiridos máquinas e equipamentos importados usados com preços muito baixos.

O segundo é refutado ao observarmos que Getúlio Vargas foi Ministro das Finanças do governo Washington Luís, de fazer parte das oligarquias gaúchas (portanto, recebendo apoio federal por meio da política dos governadores).

Como expôs FAUSTO (1972), havia apoio político das elites cafeicultoras e dos empresários industriais, como Roberto Simonsen, que fizeram acordo com os antigos membros do Partido Republicano Paulista para colocar Vargas no poder.

Embora não seja possível entender Getúlio Vargas como opositor radical da República Velha nem seu governo como divisor de águas na economia brasileira, da agricultura para a indústria, podemos observar, a partir do Estado Novo, uma clara tendência à racionalização do Estado e a mudanças profundas em sua configuração, com o objetivo de modernizar a economia.

Getúlio Vargas destacou-se por atender a reivindicações de grupos diversos ao mesmo tempo, sem dar a nenhum deles o domínio completo do Estado. Roberto Simonsen chegou a ser chamado pelo presidente para apresentar um projeto nacional de desenvolvimento, mas que foi derrubado pelo Relatório Gudin, na conhecida controvérsia Simonsen-Gudin.

Em 1930, não havia ainda um sistema nacional de administração pública, mas sim alguns ministérios e órgãos que cuidavam de setores específicos, como a Superintendência de Defesa da Borracha, criada em 1912. As estatísticas eram todas feitas pela empresa Hollerith, de Valentim Bouças, representante da IBM no Brasil. Mas, ainda no governo provisório, esse quadro passou a mudar:

No governo provisório, a necessária organização burocrática do aparelho de Estado e a centralização do poder político nas mãos de Vargas funcionavam de maneira complementar. No aspecto organização, durante o ano de 1931 foram criados: o Ministério do Trabalho, os serviços de estatística em vários ministérios, o Conselho Nacional do Café, a Comissão de Estudos Financeiros e Econômicos de Estados e municípios, a Carteira de Câmbio do Banco do Brasil, com monopólio na compra de letras de importação, o Instituto do Cacau da Bahia. No capítulo centralização, no mesmo período, foram adotadas as seguintes medidas: um único decreto aposentou seis ministros do STF, foi criado o Departamento Oficial de Publicidade, semente do DIP, o Código dos Interventores, e a instância da “justiça” extraordinária evoluiu, do Tribunal Especial, criado em 1930, para a Junta das Sanções, a 28 de março, e para a Comissão de Correição Administrativa a 21 de setembro. (BALESTRIERO, 1996, p. 21).¹⁶

O Brasil precisava ser reconstituído em novas bases, planejadora na economia, autoritária e corporativista na política. Entre seus principais defensores, estavam intelectuais como Oliveira Vianna, Francisco Campos, Plínio Salgado e Azevedo Amaral.

Para esses, os liberais criaram uma concepção idealizada do Brasil e criaram um arcabouço jurídico e político de acordo com ela (Brasil legal). Mas esse modelo ignorava os reais problemas do país: miséria, coronelismo, falsa democracia, ignorância do povo e atraso econômico (A verdadeira situação da nação eles denominavam o “Brasil real”).

O liberalismo e as oligarquias representavam o *status quo* de uma concepção que impedia o progresso do Brasil, pois era oligárquica, localista e de mentalidade tradicional. Para sair dessa situação, a sociedade brasileira deveria ser colocada sob controle do Estado.

¹⁶ BALESTRIERO, Geraldo. *Gênese do Planejamento Econômico no Brasil*. Tese de Doutorado apresentada ao Curso de Pós-Graduação em História Econômica da Universidade de São Paulo. São Paulo: 1996, p. 21.

Este centralizaria o poder, criando um Executivo forte para romper com a política oligárquica e localista. Por outro lado, o Estado passaria por um processo de racionalização. As decisões não deveriam mais ser políticas, que sempre eram vistas como “parciais” e “retrógradas”, mas sim tomadas com base científica, para definir planos bem elaborados sobre como restaurar a economia. Além disso, a sociedade estava tornando-se complexa demais, sendo preciso colocar técnicos devidamente preparados para dirigir o país.

O primeiro documento, que analisou a economia brasileira como um todo e defendeu um maior papel do Estado na economia, foi o Relatório Niemeyer, em 1931. Otto Niemeyer foi convidado pelo governo a propor soluções para o Brasil superar a Grande Depressão.

Em seu relatório, Niemeyer defendia que o Brasil deveria diversificar as exportações de produtos agrícolas, com o objetivo de ser menos dependente do café e de suas flutuações. O café era responsável por 70% das exportações e 10% do PNB brasileiro em 1930¹⁷. A partir de então, os recursos obtidos pela venda de produtos agrícolas deveriam ser carreados para a criação de novas indústrias.

Getúlio Vargas foi centralizando o poder, retirando a independência dos governos estaduais. Por exemplo, eles não podiam mais negociar empréstimos diretamente no exterior. No lugar dos governadores, foram colocados interventores, nomeados diretamente pelo Presidente da República. Os cafeicultores receberam atenção especial com políticas direcionadas para garantir os seus lucros, como a política de queima do café. Porém, perderam boa parte do poder político.

Ainda durante o governo constitucional, surgiu uma instituição de grande importância para a criação do aparelho planejador, que foi o Conselho Federal de Comércio Exterior (CFCE), criado pelo Decreto 24.429, de 20 de junho de 1934. Ele tinha a função original de organizar o comércio internacional, mas acabou por exceder-se e passou a ser um grande agente controlador da economia. Nesse momento, o discurso de abertura dos trabalhos do CFCE já mostrava o caráter desenvolvimentista do governo:

Em sua instalação, a 6 de agosto de 1934, Vargas discursou condenando a maneira pela qual os governos anteriores procuravam resolver os problemas do comércio exterior do Brasil, “adotando fórmulas empíricas, adotando métodos apriorísticos e sem base na realidade”. Pregou a vantagem de um órgão centralizador, “para onde

¹⁷ Cf. BAER (1996, p. 50),

convergissem e de onde irradiassem todas as medidas de estímulo e defesa de nossa produção e da sua colocação nos mercados nacionais e estrangeiros”. Afirmou, finalmente, que a situação de crise no país impunha ao governo “o dever precípua de organizar a economia brasileira, aumentando, dentro do território nacional e no estrangeiro, o escoamento dos nossos produtos”¹⁸ (FONSECA, 1989, p. 206).

Esse conselho tornou-se muito poderoso, porque tinha participação de vários membros das associações industriais (então conhecidas como associações de “classes produtoras”).

Esses empresários, membros do CFCE, acabaram por deliberar em áreas de competência tão diversas como comércio exterior, política econômica, agricultura, indústria, extração vegetal, transportes e eletricidade.

Outra importante agência do governo Vargas foi o DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), instalado em 1938. Tinha grande poder sobre a administração pública, pois era o órgão responsável por elaborar as regras de funcionamento dos diferentes setores da administração. As duas regras mais importantes foram: a) a obrigatoriedade de recrutar os funcionários efetivos por meio de concurso público; e b) a avaliação padronizada de desempenho do funcionalismo. Ao DASP também competia elaborar o Orçamento Geral da União, assessorar o Presidente da República em relação aos projetos de lei e uniformizar o material utilizado nas diversas repartições. Havia também os “daspinhos” com o objetivo de fazer a mesma racionalização administrativa em nível estadual, assumindo um papel de super ministério.

Em 1939, o DASP elaborou e colocou em prática o Plano Especial de Obras Públicas e Reaparelhamento da Defesa Nacional. Esse tinha caráter quinquenal, de 1939 a 1944. E tinha caráter militar, como podemos observar pelo orçamento deste, privilegiando os ministérios da Guerra, de Viação e a siderurgia. Do total a ser gasto, 57,97% da verba era dirigida aos ministérios militares; 6,58%, a siderurgia; 4,2%, ao Ministério da Agricultura; e 2,11%, ao da Justiça.

A receita prevista era de 3 milhões de contos de réis (mas que foi superada em 2,1%). Desse montante, 59,46% do valor foi obtido via imposto sobre transações cambiais; 23,25% de lucros de operações financeiras especiais do Tesouro; 7,10% de Obrigações do Tesouro; 2,52 de juros da conta especial de depósito do Banco do Brasil; 1,95% de cambiais produzidos de

¹⁸ FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *Vargas: O Capitalismo em Construção (1906-1954)*. 1ed. São Paulo: Brasiliense, 1989, p. 206.

remessa de ouro para o exterior. Essa receita foi adicionada de 162 mil contos de indenizações não previstas¹⁹.

O Plano Especial foi inovador por ser o primeiro plano geral para a atividade produtiva brasileira. Ele definiu claramente a origem dos recursos a serem dispendidos, embora não fosse muito claro quanto às atividades em que seriam utilizados. Apenas definiu os órgãos estatais responsáveis por administrar as verbas. Na realidade, era um orçamento especial com o objetivo de resolver os problemas urgentes de abastecimento causados pela guerra.

Em dezembro de 1943, o presidente da Comissão do Orçamento, Luís Simões Lopes, propôs que o Plano Especial fosse continuado para depois de 1944. O Plano de Obras e Equipamentos (POE) tinha como objetivo continuar o Plano Especial e ganhou força de lei pelo decreto de Getúlio Vargas, em 29 de dezembro de 1943.

O POE diminuía, muito, os gastos militares em relação ao Plano Especial, tornando-se um plano de obras e equipamentos. Conforme BALESTRIERO (1998, p. 34), a maior parte das despesas do POE era voltada ao Ministério da Viação, não mais às pastas militares, significando um grande aumento das obras de transporte. O POE foi abortado em 1946, devido à mudança de prioridades do governo Dutra.

No final do primeiro governo Vargas, houve a conhecida controvérsia entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin sobre o planejamento brasileiro. Gudin era contra, Simonsen a favor.

O texto inicial do debate foi apresentado, em agosto de 1944, ao Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC). Depois, o Relatório de Gudin foi à Comissão de Planejamento Econômico, com uma réplica de Simonsen e uma tréplica de Gudin. A Segunda Guerra Mundial aproximava-se do final.

O Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, Alexandre Marcondes Filho, propôs ao Conselho Federal do Comércio Exterior a formação de uma nova comissão, a Comissão Nacional de Política Industrial e Comercial, a CNPIC, subordinada ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que tivesse o objetivo de gerar um plano geral sobre toda a economia. Ele acabou sendo instituído, pelo Decreto-Lei 5892, de 10 de novembro de 1943.

A CNPIC tinha seis representantes dos ministérios, além de mais quatro das associações industriais. Os seguintes membros representavam os industriais: Euvaldo Lodi, Brasília Machado, João D'Audt de Oliveira e Roberto Simonsen. O presidente da República indicou os

¹⁹ Cf. BALESTRIERO (1998, p. 30).

seguintes membros: Ari Torres, Berto Conde, João Pinheiro Filho, Oton Lynd Bezerra de Melo e Francisco Clementino de San Tiago Dantas.

A realização mais importante do CNPIC (que era subordinado ao Ministro do Trabalho, enquanto o CFCE reportava-se ao Presidente da República) foi o Relatório Simonsen. Em seu relatório, Roberto Simonsen propunha reformas que desenvolvessem a agricultura, a indústria e o comércio, apoiado numa coordenação governamental. Foram citados vários problemas já descritos pela Missão Cooke, como a carência de transportes, energia, capitais e mão-de-obra especializada. Simonsen ainda alegava a necessidade de um banco de investimentos, que fizesse financiamentos de longa duração, também apontada pela Missão Cooke. Era o início da controvérsia sobre o planejamento na economia brasileira.

Logo que o CNPIC foi formado, em 1944, uma de suas primeiras preocupações foi a definição de linhas gerais para uma política industrial e comercial. Roberto Simonsen, na época o principal líder dos industriais, apresentou um relatório com sugestões sobre como criar um plano geral para a economia brasileira, com base nas escassas estatísticas disponíveis na época. Esse relatório recebeu o título de “A Planificação da Economia Brasileira”.

Simonsen, no desenvolvimento de seu relatório, seguiu a direção apontada pelo 1o. Congresso Brasileiro de Economia, realizado no Rio de Janeiro, em 1943. Citando a Missão Cooke, mostrou que a indústria seria a única forma de gerar progresso para todos. A renda nacional seria (conforme os dados deficientes do Ministério do Trabalho de então, que levou Eugênio Gudim a contestar a sustentação técnica do relatório) muito pequena, de aproximadamente 160 bilhões de cruzeiros, 25 vezes menos que a dos Estados Unidos, e a população estaria crescendo continuamente, sem oportunidades de trabalho. Além disso, haveria a reivindicação de “direitos econômicos essenciais”, devido ao desejo de um padrão de vida mais elevado. Não haveria forma de crescê-la simplesmente com o livre mercado. Para Simonsen, seria necessário planificar a economia, com base nas experiências da União Soviética e da Turquia, que ele considerava positivas.

Ele defendeu que o plano deveria contemplar a eletrificação, a moderna agricultura, reorganização do sistema de transportes, melhorando-se, assim, a infra-estrutura. Haveria financiamentos para fábricas em setores-chave, como metalurgia e química e criação de escolas técnicas.

Mas, de que fontes surgiriam os recursos necessários? O programa seria iniciado com o emprego de pelo menos 50% das reservas brasileiras no exterior e seriam pedidos diversos financiamentos aos Estados Unidos. Quanto ao grau de intervenção estatal, bastaria o governo discutir a questão com as entidades de classe. Resumindo, as idéias principais do Relatório Simonsen seriam:

1. A renda nacional é muito baixa.
2. Seria necessário quadruplicá-la em curto prazo.
3. O setor privado e o mercado não seriam suficientes para haver esse crescimento.
4. O governo deveria promover um processo de “guerra econômica”.

Depois, o relatório foi discutido no plenário do CNPIC e o processo, encaminhado a uma comissão, especialmente constituída, composta pelos ministros Euvaldo Lodi, João Daudt de Oliveira, Heitor Grillo e Santiago Dantas.

Esse grupo entendia a necessidade do planejamento, pois combateria o pauperismo, além de ser ideologicamente neutro, podendo ser feito mesmo dentro do capitalismo e da democracia. Também foram discutidos nessa comissão os órgãos de planificação. Propunha-se um conselho superior, com a participação de ministros e Chefes do Estado Maior das Forças Armadas. Este seria subordinado somente às grandes diretrizes nacionais, que se transformariam em termos técnicos.

O presidente Vargas encaminhou o processo para a Comissão de Desenvolvimento, onde recebeu a opinião de Eugênio Gudín, então presidente desse Conselho, que lhe respondeu, em 23 de março de 1945, com o texto “Rumos da Política Econômica”.

Citando o Relatório Simonsen, Gudín mostrou como o cálculo de Simonsen acerca da renda nacional carecia de fundamentação técnica confiável. Essa crítica foi ampla, abrangendo desde o conceito de renda até os detalhes dela decorrentes, criticando o trabalho de Simonsen por ter muitas falhas metodológicas.

O desenvolvimento veloz da URSS foi às custas de um nível de vida baixíssimo dos trabalhadores, totalitarismo e da falta de liberdade de escolha da profissão. “O Decreto da URSS de 10 de julho de 1940 estabelece a pena de 5 a 8 anos de prisão para os chefes, engenheiros ou técnicos responsáveis pela simples ineficiência da produção”. (SIMONSEN E GUDIN, 1977, p. 72).²⁰

O planejamento, para Gudín, era visto como um desvio perigoso e resultante de uma mística de plano, desenvolvida pelo “New Deal” e por interesses reacionários. Para ele, o Estado deveria fazer as regras, mas não jogar. A atuação governamental deveria restringir-se a:

1. Privatização das empresas na mão do Estado.
2. Legislação de defesa da concorrência.
3. Criação do Banco Central para controlar a emissão monetária e evitar a inflação.
4. Igualdade de tratamento legal para as empresas nacionais e estrangeiras.
5. Tarifas aduaneiras temporárias, mas que posteriormente possam viver sem a proteção.
6. Abertura de escolas técnicas.

A administração estatal na economia encontraria terreno favorável em, aproximadamente, três atores políticos principais, para Gudín: a) os comunistas (por conduzirem à socialização dos meios produtivos); b) os burocratas (pelo interesse em aumentar sua esfera de poder); e c) os interesses reacionários (que lucrariam com a eliminação da liberdade de competição e com o sacrifício dos consumidores).

Roberto Cochrane Simonsen respondeu às críticas de Gudín com o artigo “O Planejamento da Economia Brasileira”. Em seu artigo, Simonsen resumia o seu primeiro texto e reforçava-o com argumentos a favor do planejamento. Segundo ele, após a Segunda Guerra Mundial, seria

²⁰ GUDIN, Eugênio; SIMONSEN, Roberto Cochrane. *A Controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977, p. 72.

necessário substituir a economia de mobilização por outra forma de planejamento para evitar uma crise de proporções assustadoras. E isso seria compatível com uma economia capitalista. A experiência soviética traria coisas diferentes, historicamente entrelaçadas. O planejamento seria politicamente neutro, tanto que Estados Unidos e Inglaterra praticaram-no mesmo antes da Grande Depressão dos anos 30:

O governo norte-americano interveio desde 1887 no campo industrial, criando a *Interstate Commercial Commission*, para fiscalizar a política ferroviária. Mais tarde, a *Federal Power Commission* e a *Federal Communication Commission* passaram a controlar os serviços de transporte sobre água, os oleodutos, as empresas de eletricidade, telégrafo, telefone e rádio. E, no entanto, o Sr. Gudin, à pág. 47, diz que ali ainda se cogita da criação de um “órgão semelhante ao nosso Conselho de Águas e Energia Elétrica”.

O *Public Utility Holding Company Act* legisla sobre as *holdings*, cujo registro é obrigatório na *Security and Exchange Commission*, que exerce o controle sobre as organizações financeiras. A Lei Sherman representa a intervenção do Estado em relação a *trusts* e monopólios. E a *Federal Trade Commission* foi criada para tornar efetiva essa ação.

Em 1933, o NIRA representou a intervenção máxima nas indústrias, com o intuito de proporcionar trabalho aos desempregados, incrementar o poder aquisitivo das massas e abolir a concorrência desleal, mediante atos de planejamento industrial. (GUDIN; SIMONSEN, 1977, p. 184).²¹

Empresas estatais seriam perfeitamente compatíveis com a iniciativa privada e com a liberdade individual. Sem protecionismo, os países hoje de Primeiro Mundo não teriam se industrializado. “As tarifas protecionistas adotadas por mais de 120 anos nos Estados Unidos nada mais foram do que um instrumento de planejamento, almejando a larga intensificação de sua grandeza” (SIMONSEN E GUDIN, 1977, p. 182).²²

A réplica de Simonsen desvia-se para o campo pessoal, pois acusava Gudin de “agredir insolitamente o modesto autor do relatório”. (Simonsen e Gudin, 1977 p. 157).²³

Eugênio Gudin respondeu a Simonsen com a “Carta à Comissão de Planejamento”. Nessa carta ele reafirmou a crítica ao conceito de renda nacional, aponta o risco do governo, após a guerra, de prorrogar a situação excepcional de economia de mobilização e nega a acusação de

²¹ GUDIN, Eugênio; SIMONSEN, Roberto. *Controvérsia Sobre o Planejamento na Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977, p. 184.

²² *Ibid*, p. 182.

²³ *Ibid*, p. 157.

Simonsen de que estaria movendo guerra à indústria nacional. As Federações Industriais, sim, teriam interesse em “causar confusão” para manter o protecionismo e assim atingir “lucros astronômicos” com a remoção da competição.

1.4 - O Papel das Comissões Norte-Americanas no Desenvolvimento Brasileiro.

A Missão Cooke foi a primeira visita técnica norte-americana no Brasil, ocorrida em 1942, com o objetivo de estudar a economia brasileira e propor soluções para desenvolver seus setores principais.

Ela foi criada por duas razões, a saber: 1) preparar o Brasil para a participação na Segunda Guerra Mundial e 2) aproximar o Brasil da esfera de influência norte-americana.

A missão escreveu seu relatório apenas alguns meses antes da entrada do Brasil no confronto bélico. No final de 1941, as tropas norte-americanas estacionavam no Nordeste, antes mesmo da permissão brasileira, como afirmou FAUSTO (2001, p. 211). Ou seja, o governo norte-americano já pressupunha a participação do Brasil na guerra e a necessidade de se propor medidas para montar uma economia voltada à mobilização.

Mas, para participar de uma disputa bélica com a escala da Segunda Guerra Mundial, era necessário que o país planejasse uma infra-estrutura industrial compatível com o esforço de mobilização. Era necessário fazer crescer rapidamente a produção de combustíveis, produtos químicos (principalmente ácido sulfúrico e soda cáustica), têxteis e mesmo café solúvel. Os transportes aéreos, navais e as estradas deveriam permitir um deslocamento ágil de tropas e insumos. Aqui temos o primeiro motivo da Missão Cooke: fazer do Brasil uma peça integrante dos Aliados.

No relatório “A Missão Cooke no Brasil”, há freqüentes menções a uma futura mobilização. Na pág. 61, acerca do Rio São Francisco, é importante fazer alterações no sistema de transporte por razões estratégicas: “O Brasil deve afastar das regiões costeiras não apenas sua população como alguns empreendimentos necessários à guerra”. (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 1949, p. 61).²⁴

²⁴ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *A Missão Cooke no Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1949, p. 61.

A missão foi liderada por Morris Cooke, assistidos pelos seguintes técnicos norte-americanos: Charles Bonillo, James Boyle (Secretário Executivo), Judson Dickerman, Corwin Edwards (Chefe do Pessoal), Frank Hudson, William Kemnitzer, William Lichtner (Chefe dos Técnicos), Joseph Rothmeyer, Alex Tennant, Kenneth Watson (Representante do Conselho de Produção) Donald Woodard e Raymond Hall (Assistente Administrativo).

O relatório da Missão Cooke apresentou as deficiências setoriais da economia brasileira e monografias sobre como melhorar esses setores. As áreas discutidas foram: uso de aviões de carga, transportes, combustíveis, petróleo, eletricidade, têxteis, papel, mineração, químicos, educação, equipamento elétrico, mobilização e tradução de obras técnicas norte-americanas.

Todos esses setores eram de dimensões muito diminutas para o Brasil ajudar na mobilização militar. As viagens na Amazônia, que normalmente duravam mais de dois meses, poderiam ser feitas em alguns dias, caso o transporte de barcos fosse substituído pelo planador. Isso era importante para poder transportar vários minerais estratégicos, como mica, titânio e quartzo, cujas reservas encontravam-se floresta adentro.

As ferrovias precisariam de urgente reforma, como bitolas únicas, substituição dos dormentes e aumento dos carregamentos médios. O material rodante que se mantinha em operação mesmo depois de ultrapassada sua vida útil precisaria ser transformado em sucata, devido à escassez de metal, e substituído por vagões novos.

Quanto aos combustíveis, seria essencial diminuir a dependência de carvão estrangeiro e petróleo (esses itens eram então predominantemente importados). Motivar-se-ia a geração de eletricidade com a volta de permissão das empresas privadas estrangeiras para construção de novas usinas e correção das tarifas.

Em relação às indústrias de consumo, seria necessário aperfeiçoamento técnico, melhoramentos qualitativos dos produtos e crescimento do valor produzido. Faltariam produtos químicos básicos, como ácido sulfúrico, ácido nítrico e soda cáustica.

Também seria necessário expandir a rede educacional, visando melhorar a qualificação técnica dos trabalhadores e solucionar a falta de engenheiros têxteis e químicos, além de aumentar a tradução de obras técnicas norte-americanas no Brasil.

O Plano Salte continuava com a tradição da Missão Cooke de fazer uma análise sistemática dos problemas nacionais e de estabelecer relações entre cada um destes (por exemplo, ao

enfrentar o problema da educação, a saúde e a alimentação do povo eram consideradas como parte do problema da baixa escolaridade: desnutridos e doentes têm dificuldades para estudar).

O governo Dutra tinha reservas a implementar o SALTE, devido à sua tendência ao liberalismo econômico.

Correia e Castro, Ministro da Fazenda, em seu relatório de 1946, foi claro: a vocação do Brasil era agrícola. A essência da América Latina restringia-se a produzir matérias-primas e a importar manufaturados e comestíveis industrializados.

Embora essa fosse a preferência da cúpula governamental do momento, a carência de reservas cambiais levou a política econômica a um ziguezague. Entre 1946 e 1947, as tarifas de importação foram reduzidas. O Brasil gastou rapidamente as divisas obtidas na Segunda Guerra Mundial comprando produtos estrangeiros de consumo. Portanto, a partir de 1948, ele passou a um relativo protecionismo e à tentativa de mobilizar o setor secundário. Nesse contexto é que veio ao Brasil a Missão Abbink²⁵.

BALESTRIERO (1998) defendeu a idéia de que o SALTE foi feito até mesmo com má vontade por parte da cúpula governamental:

A análise em separado do plano em si não pode conter a resposta. A complexidade do momento impôs certas medidas, independentes da vontade do governo. A mudança na política cambial não significou, de maneira nenhuma, o abandono da orientação liberal. Resultou apenas de uma solução inevitável, forçada pelas circunstâncias de uma crise cambial resultante do rápido esgotamento da reserva de divisas acumuladas durante a guerra, notadamente a chamada “moeda forte”. A adoção do plano resultou de outros aspectos da mesma realidade. Primeiro havia uma onda internacional de fé no planejamento, considerado como causa do sucesso, que em alguns casos se revelaria aparente, de algumas economias como a da União Soviética. Da Turquia, da Índia, da França (o modelo mais estudado pelos técnicos brasileiros). Segundo, certos setores das classes dominantes, especialmente a burguesia industrial, pressionavam o Estado no sentido de continuar o apoio articulado à industrialização do país. Terceiro, o BIRD, Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, também conhecido como Banco Mundial, tomara decisão de somente financiar “projetos que integrassem programas de desenvolvimento”. (BALESTRIERO, 1995, p. 114).²⁶

²⁵ Sobre a política mutante do governo Eurico Gaspar Dutra, ver SKIDMORE, Thomas. *Brasil: De Castelo a Tancredo*. 7 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000, p.7.

²⁶BALESTRIERO, Geraldo. *Gênese do Planejamento Econômico no Brasil*. Tese de Doutorado apresentada ao Curso de Pós-Graduação em História Econômica da Universidade de São Paulo. São Paulo: 1996, p. 114.

O Plano SALTE foi lançado no início do governo Dutra²⁷, mas sua tramitação no Executivo foi tão longa que, somente em maio de 1950, ele teve um administrador geral. Seriam aplicados dezoito bilhões e trezentos milhões de cruzeiros, distribuídos da seguinte forma: juros (Cr\$ 700 milhões); alimentos (Cr\$ 3.700 milhões); transportes (Cr\$ 8030 milhões); saúde (Cr\$ 2620 milhões) e energia (Cr\$ 3250 milhões). Existia uma maior preocupação social do que com o desenvolvimento industrial:

As oportunidades de negócios para empresas industriais eram muito pequenas diante do montante previsto para o plano como um todo. É que o plano era predominantemente social. Onde os investimentos não eram predominantemente sociais, e de longo tempo de maturação, como a saúde, destinavam-se principalmente a atividades administradas pelo Estado (oleoduto, construção de estradas, etc.). É possível que essa tenha sido uma das razões da fria acolhida dedicada ao plano pelas entidades representativas dos empresários brasileiros. (BALESTRIERO, 1996, p. 124).²⁸

Quanto às doenças, o Plano SALTE avaliou as principais enfermidades a serem combatidas: diarreia, doenças circulatórias, tuberculose, doenças respiratórias, malária, disenteria, câncer, doenças venéreas e doenças da gestação e da mortalidade de bebês.

A malária seria a primeira causa de mortes em Manaus, terceira em Belém, quarta em João Pessoa e Maceió, quinta em São Luís, Teresina e Salvador. Já a tuberculose seria a primeira responsável pelas mortes em sete capitais: Salvador, Belém, Vitória, Niterói, Distrito Federal, Porto Alegre e Belo Horizonte. Estaria previsto o aumento dos gastos em tratamentos médicos, destacando-se o da malária (Cr\$ 203 milhões), tuberculose (Cr\$ 425 milhões) e na maternidade e assistência infantil (Cr\$ 305 milhões).

Cerca de 44 % das verbas do SALTE eram voltadas aos transportes. E a área de energia tinha dois subitens: Eletricidade, que receberia Cr\$ 750 milhões e petróleo, com Cr\$ 2500 milhões, para importação, pesquisa e refino. O SALTE era mais um orçamento paralelo do que

²⁷ O SALTE foi elaborado pelo DASP tendo como autores: Mário Bittencourt Sampaio (Diretor-geral do DASP. Na década de 50, ele seria muito influente na criação do monopólio estatal do petróleo), Joel Ruthênio Carvalho de Paiva, Júlio César Covelo (Diretor do Serviço de Economia Rural do Ministério da Agricultura), José Pedro Escobar, Ten. Cel. Carlos Berenhause Júnior (Diretor da CHESF), Paschoal Ranieri Mazzilli, Milton de Lima Araújo, Richard Lewinsohn, Plínio Reis de Catanhede e Almeida e Lucílio Briggs de Brito (Chefe do Gabinete do Ministro de Viação e Obras Públicas).

²⁸ BALESTRIERO, Op. Cit., p. 124.

um projeto claro. Embora fossem definidas metas, como o combate à malária, não eram definidos programas nem projetos específicos para atingir esses objetivos.

O Plano SALTE, em sua execução, despendeu muito menos do que a previsão:

Tabela 1: DESPESA SETORIAL PREVISTA E REALIZADA NO PLANO SALTE (em milhões de cruzeiros).

Setor	Despesa Prevista	Despesa realizada	% Relativa
Saúde	2.640	694	26,2
Alimentação	2.733	138	5
Transporte	11.345	6.592	58,1
Energia	3.190	1.128	35,3
TOTAL	19.909	8.554	42

Fonte: COSTA, Jorge Gustavo da. *Planejamento Governamental: A Experiência Brasileira*. P. 123.

No ano de 1948, tivemos a Missão Abbink, que procurava, mais uma vez, estudar o quadro econômico brasileiro. Ela foi realizada por técnicos brasileiros e norte-americanos. Essa missão surgiu em razão de um pedido brasileiro de empréstimo.

Em julho de 1947, o Secretário do Tesouro norte-americano, John Snyder, visitou o Brasil a convite do Ministro da Fazenda, Correia e Castro. Este último fez um pedido de financiamento para “regularizar a situação brasileira e promover o desenvolvimento econômico brasileiro”. Apesar de Snyder não ter concedido o empréstimo, ele formou uma comissão com o objetivo de avaliar a economia brasileira e o que deveria ser feito para desenvolvê-la. Era a Missão Abbink, liderada, no lado norte-americano, por John Abbink, e, no lado brasileiro, por Octávio Gouveia de Bulhões.

Ela apenas acabou tendo função de diagnóstico, sem resultar em maiores compromissos por ajuda internacional, nem definiu projetos concretos. Apesar disso, merece estudo porque o relatório final foi pioneiro em certas idéias que depois seriam importantes no pensamento de Roberto Campos, pelo paralelismo das propostas da Missão Abbink com a CMBEU. Do mesmo modo, foi o local em que vários gestores públicos (que depois seriam parte do BNDE), como Ary Torres e Glycon de Paiva, começaram a ter destaque.

As atividades iniciaram-se com a chegada dos técnicos norte-americanos, em 7 de setembro de 1948. Houve uma Comissão Central e 10 subcomissões especializadas (comércio e estudos gerais, desenvolvimento agropecuário, combustíveis, exploração mineral, pesca e piscicultura,

conservação de produtos agropecuários, desenvolvimento industrial, meios de transporte, eletricidade e mão-de-obra).

A Comissão Central, do lado brasileiro, era composta por:

1. Otávio Gouveia de Bulhões, Chefe da Seção de Estudos Econômicos e Financeiros do Ministério da Fazenda. Foi o líder do lado brasileiro da Comissão. Ele atuara como funcionário de carreira no Ministério da Fazenda desde os 20 anos de idade. Era um dos principais economistas liberais brasileiros. Ele se especializou em economia em Washington e foi chefe da seção de estudos econômicos do Ministério da Fazenda desde 1939. Seu liberalismo era evidente por ter apoiado Eugênio Gudín no I Congresso Brasileiro de Economia. Trabalhou também como assistente técnico de Gudín na conferência de Bretton Woods (Roberto Campos também participou do mesmo evento, mas como telegrafista do Itamaraty). Posteriormente, ele seria Ministro da Fazenda do governo Castello Branco, sendo responsável pelo programa de combate à inflação dos anos 60.

2. General Anápio Gomes, Diretor do Conselho Federal de Comércio Exterior. Militar de carreira, mas que passou a assumir cargos administrativos a partir de 1943, quando foi membro da CFCEX. Integrou a Comissão de Planejamento Econômico do Conselho de Segurança Nacional. Tinha reputação de nacionalista.

3. Aníbal Alves Bastos, Assistente Técnico do Ministério da Agricultura.

4. Mário Bittencourt Sampaio, Diretor Geral do DASP. Ele participou várias vezes do Conselho Deliberativo do DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público) e forneceu à missão dados e estatísticas do governo, principal fonte de trabalho para os estudos da Abbink.

5. Valentim Bouças, Secretário do Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda. Era homem de negócios, representante da IBM no Brasil desde 1917 e dono da empresa Hollerith, que alugava máquinas IBM para o governo e para grandes empresas. A Hollerith era contratada pelo governo brasileiro, fazendo os serviços de estatística e contabilidade dos diversos órgãos para as entidades estatais. Também fundou a revista “O Observador Econômico e

Financeiro” e atuou como Secretário Técnico do Conselho Técnico de Economia e Finanças. Foi diretor de várias empresas privadas, como a *International Telephone and Telegraph Corporation* (ITT), da Coca-Cola e vice-presidente da *International Business Company of Delaware*. Junto com Walter Moreira Salles, ele foi um dos empresários brasileiros que mais transitou pelos Estados Unidos.

6. Affonso Almiro da Costa Jr., Assistente Interino do Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda e Secretário da Delegação Brasileira.

Nas 10 Comissões setoriais, destacaram-se vários membros, como:

1. Francisco de Santiago Dantas, relator da Comissão de Comércio e Estudos gerais e membro da Subcomissão de Investimentos. Quando jovem, ele se ligou ao integralismo, rompendo com a AIB (Ação Integralista Brasileira) em 1938. Participou da CNPIC. Depois foi vice-presidente da Refinaria de Manguinhos (entre 1949 e 1958), assessor pessoal de Getúlio Vargas no segundo governo deste, deputado federal pelo PTB e Ministro da Fazenda do governo João Goulart.
2. João D’Audt de Oliveira. Também foi membro do CNPIC, presidente da Confederação Nacional do Comércio entre 1946 e 1947, sendo responsável por criar o SESC e o SENAC. Além disso, foi sócio brasileiro da Companhia Esso, subsidiária brasileira da *Standard Oil of New Jersey*.
3. Rômulo de Almeida, membro de várias subcomissões. Ele combateu o governo provisório de Getúlio Vargas e era assistente técnico do Ministério do Trabalho.
4. Rui Gomes de Almeida, participante da Comissão de Comércio e Estudos Gerais. Era comerciante e exportador de café.
5. Edgar Teixeira Leite.

6. Mário Leão Ludolf, membro das subcomissões de combustíveis e de investimentos e representante da Federação das Associações Comerciais do Brasil. Era industrial da área de cerâmicas e membro do Conselho Nacional de Petróleo.

7. Glycon de Paiva, relator das subcomissões de manganês, de minerais e de fósforo. Geólogo do Ministério da Agricultura atuou como diretor de divisões e foi Chefe do Serviço de Produção Mineral da Comissão de Mobilização Econômica, no período 1943-44. Posteriormente também seria membro do CREA do Rio de Janeiro e participaria da fundação do BNDE²⁹.

8. Irnack Carvalho do Amaral, membro da subcomissão de Manganês e da Comissão de Exploração Mineral. Já tinha passagens pelo Conselho Nacional de Petróleo e da Divisão de Fomento da Produção Mineral.

9. Ary Torres, que já tinha sido parte do CNPIC, participou da Comissão de Desenvolvimento Industrial.

Já a parte norte-americana era liderada por John Abbink, ex-presidente da editora McGraw-Hill.

O relatório final enfatizava as seguintes medidas as quais seriam necessárias para o desenvolvimento econômico³⁰:

1. Ênfase na empresa privada, mas com coordenação e regulação estatal.
2. Controle da inflação via contenção dos gastos públicos.
3. Criação de um mercado de capitais.
4. Aceitação do capital estrangeiro.

²⁹ Na década de 50, Glycon de Paiva, no BNDE, seria opositor do nacionalismo mineral.

³⁰ Outros pontos poderiam ter sido abordados nesse resumo do relatório, mas, para não tornar essa exposição muito exaustiva, focalizamos os pontos mais importantes e que, posteriormente, teriam muita coincidência com o pensamento posterior de Roberto Campos.

5. Solucionar os pontos de estrangulamento da economia, notadamente na área de energia e transportes.

Os dois primeiros itens, preponderância do setor privado e contenção da inflação, seriam de grande importância. Tanto que foram discutidos logo nas primeiras páginas do relatório.

A idéia de que o agente principal da economia é a iniciativa particular era um pressuposto. O setor privado brasileiro demonstrou, para os membros da missão, vigor suficiente para dirigir a maioria dos empreendimentos. Porém, havia necessidade de coordenação do Estado para definir uma política de fomento àqueles setores que estavam deficientes, pois a tendência especulativa e imediatista dos empresários impediram que eles surgissem espontaneamente, criando deficiências:

Mostra a experiência que a iniciativa particular, no Brasil, é vigorosa, sendo grave erro econômico eliminá-la para erigir, em seu lugar, a iniciativa estatal. Por outro lado, devemos reconhecer a existência de obstáculos à expansão econômica em nosso país. Justifica-se, por isso, a atuação de nosso governo nalguns empreendimentos que noutros países foram iniciados e desenvolvidos por exclusiva iniciativa particular. (BULHÕES, 1950, p.7).³¹

Também se tornaria necessário combater a inflação, pois ela dificultaria a criação ou expansão de unidades produtivas. As previsões orçamentárias tornar-se-iam peças de ficção, com os preços distorcidos, impedindo-se uma análise racional de projetos de investimento. Fica mais difícil concentrar-se em produzir de forma mais eficiente e mais produtiva.

Em muitos casos, como nas empresas de infra-estrutura, quando há inflação alta, o Estado tentaria enfrentar o problema com contenção tarifária. Os preços de itens como água, eletricidade, pedágios, pulsos telefônicos e gás são administrados pelos governos, o que levaria as empresas prestadoras desses serviços à falência, pois o preço final ficaria baixo e não pagariam custos crescentes.

Finalmente, a inflação desestimularia o investimento porque o pouco capital disponível tenderia a ser aplicado em bens de raiz, principalmente imóveis, desviando-se recursos a serem utilizados na indústria.

³¹ BULHÕES, Octávio Gouveia de. *À Margem de um Relatório*. Texto de Conclusões da Comissão Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos (Missão Abbink). 1ed. Rio de Janeiro: Edições Financeiras S.A., 1950, p. 7.

Mas, como fazer para conter a inflação? O relatório sugeriu a redução das despesas públicas, aliada ao aumento de impostos, para equilibrar as contas do governo. Como exemplo, foi sugerida elevação na alíquota do imposto de ganhos de capital por transferência de imóveis urbanos. Quando o desequilíbrio não fosse possível de ser contido, seria necessário emitir títulos públicos reajustáveis.

A necessidade de papéis da dívida pública remonta a outra prioridade: desenvolver o mercado de capitais, para que empresas possam obter financiamento via certificados de ações e títulos privados. O mercado financeiro ainda seria exíguo, com preferência à especulação imobiliária. Poucas empresas, com algumas exceções, como a Estrada de Ferro Paulista, têm ações distribuídas a muitas pessoas.

Quais medidas fortaleceriam, então, o mercado de valores? Primeiro, criar uma agência pública de inspeção das empresas, nos moldes da *Securities and Exchange Commission* norte-americana, para que essas revelassem suas situação financeira de forma fidedigna, e assim fossem confiáveis aos investidores. Segundo, criar uma legislação de sociedades anônimas que permitisse a operação de sociedades corretoras licenciadas, tivesse um registro público das chamadas de subscrição e emissão de títulos, com o objetivo de torná-las confiáveis e corriqueiras e permitisse que os estatutos das sociedades anônimas fossem flexíveis, para facilitar a utilização de títulos bursáteis.

O capital estrangeiro deveria ter liberdade de atuação dentro do Brasil, pois facilitaria o aparelhamento da indústria. Embora bens de capital fossem muito necessários, o volume de exportações era muito reduzido para se obter divisas necessárias à aquisição desses equipamentos (máquinas, máquinas-ferramenta, tratores, caminhões etc.). Sem isso, seriam necessários sacrifícios muito elevados por parte da população, pois tanto a importação de bens de consumo quanto de matérias-primas teriam de ser restritas para a aquisição de máquinas.

Finalmente, ter-se-ia que aumentar a capacidade de transporte, a produtividade da agricultura e a disponibilidade de energia.

Quanto aos transportes o relatório apontava que o setor ferroviário e o aquaviário encontravam-se muito deficientes.

As estradas de ferro estavam subdimensionadas em relação às necessidades de transporte (isso foi dito de forma genérica, sem definir exatamente aonde tinha carência de trens ou novas linhas a serem construídas), sendo necessário o investimento no aumento da frota de trens,

tornando-os capazes de transportar mais carga e passageiros. Os custos salariais também deveriam ser reduzidos, métodos modernos de administração e contabilidade poderiam ser implantados, bem como a melhoria de leitos já existentes. Seria mais eficiente aumentar a utilização de linhas já existentes do que fazer novas. Além disso, seria necessário reajustar as tarifas.

Quanto às rodovias, seria necessário construir mais estradas para atingir regiões distantes, nas quais o emprego do trem seria antieconômico.

Os portos precisariam ter suas instalações melhoradas, além de renovar a frota do Lóide Brasileiro, empresa estatal de navegação de então, para melhorar a capacidade de carga. Não existem estatísticas claras nem projetos definidos, sobre isso, pois tudo foi dito genericamente.

A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos foi estabelecida em um acordo celebrado em 19 de dezembro de 1950 e iniciada em 19 de julho de 1951. O relatório final foi apresentado em dezembro de 1953. Sua montagem foi resultante de um certo ressentimento do Brasil com o Plano Marshall, aplicado concomitantemente na Europa. Por que os Estados Unidos da América davam tanta assistência à Europa e nada ofereciam à América Latina?

Quando da IV Reunião de Consulta da OEA (Organização dos Estados Americanos), realizada em Washington, no ano de 1952, os Estados Unidos ressaltaram a ameaça do crescimento do comunismo e a necessidade de unir todas as Américas numa estratégia multilateral de combate ao poder soviético.

Mas o Brasil, ressentido, recusou-se a assinar imediatamente acordos de cooperação mútua no combate ao comunismo, ainda que tenha firmado o TIAR (Tratado Interamericano de Assistência Regional), durante o governo Dutra. Assim, para obter o apoio brasileiro, os EUA concordaram em formar a CMBEU.

Essa comissão baseou seu trabalho nos dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Economia (IBRE), vinculado à Fundação Getúlio Vargas, que então fundamentava o plano SALTE. O relatório da comissão entendeu que a economia brasileira, para se desenvolver, precisava operar em três pontos fundamentais.

O primeiro deles seria enfrentar os pontos de estrangulamento. Existem setores que, numa situação de crescimento econômico, não evoluem na mesma velocidade dos demais, porque possuem taxa de retorno inferior. Tratava-se principalmente da área de energia e transportes.

Entendia-se que deveria se fundar um banco estatal de investimentos com o objetivo de arrecadar recursos via impostos e canalizar para essas áreas pouco privilegiadas.

A CMBEU passou a adotar uma metodologia, inédita no Brasil, de analisar empreendimentos com base no cálculo econômico da relação custo-benefício. Posteriormente, ela tornou-se corriqueira, tanto no planejamento do setor público quanto no privado. Mas, no início dos anos 50, ela era novidade e permitiu uma avaliação mais confiável das atividades a serem financiadas. Logo depois, o BNDE a adotaria.

As propostas foram financiadas, em parte, embora com bastante resistência. A CMBEU, segundo as estatísticas de CAMPOS (2004, p. 162), entendia que seriam necessários US\$ 392.000.000,00, dos quais US\$ 186.000.000,00 foram emprestados. A objeção ao financiamento ocorreu em razão da tensão entre o Banco Mundial e o EXIMBANK, cada um tentando passar a responsabilidade para o outro.

Além dos projetos de trabalho, todos os setores importantes da economia foram investigados. Procurou-se fazer uma análise de setores tão díspares quanto transporte ferroviário, navegação de cabotagem e dragagem, operações portuárias e rodoviárias, energia elétrica, metalurgia, indústrias de base, construção naval, armazenamento de grãos e a agricultura em geral.

A CMBEU previa que seriam necessários financiamentos, distribuídos da seguinte forma:

Tabela 2- Distribuição dos Financiamentos Propostos pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos.

SETOR	VALOR FINANCIAMENTO (milhões de US\$)
Agricultura	23
Armazenagem	4,125
Energia Elétrica	129,746
Ferrovias	144,683
Indústrias de Base	16,860
Portos e Navegação	66,957
Rodovias	6,661
TOTAL	392,032

Fonte: CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa*, p. 162.

Eram, assim, previstos 41 projetos, envolvendo as áreas de energia, transportes e agricultura, destacando-se: melhoria dos trens suburbanos do Rio de Janeiro, fundação da Companhia Nacional de Álcalis, modernização da Estrada de Ferro Central do Brasil e das

estradas de ferro paulistas: Santos-Jundiaí, Sorocabana, Araraquarense e Mogiana, modernização da Usina de Paulo Afonso e reequipamento do Porto de Santos.

Acreditava-se que essas áreas representariam pontos de estrangulamento das demais atividades econômicas, pois estavam sobrecarregadas e seriam como gargalo no restante da economia.

Por exemplo, os trens suburbanos da região metropolitana do Rio de Janeiro, segundo o relatório da CMBEU, em 1951, estavam subdimensionados. Embora a então capital federal tivesse sofrido uma grande expansão populacional nos anos 30, 40 e 50, levando as pessoas em direção aos bairros periféricos e cidades-satélites (Belford Roxo, Nova Iguaçu, Mangaratiba, São João de Meriti, Queimados, Duque de Caxias, entre outras), as linhas suburbanas da Estrada de Ferro Central do Brasil não conseguiam atender às necessidades de transporte dessa população. Foi calculado que seriam necessários 279 vagões para essa linha, embora houvesse somente 130 carros.

As composições teriam lotação muito maior do que a recomendada (400 pessoas embarcavam em trens que poderiam carregar no máximo 200), causando desgastes na linha e custos elevados com reparos. Logo, a produtividade estaria em baixa e havia muitos prejuízos com o absenteísmo de trabalhadores (pois tinham dificuldade de chegar ao trabalho no horário). Assim, era proposta a substituição por trens mais novos e com maior capacidade e alteração dos dormentes da linha, para evitar maiores desgastes. Seria aumentado o número de dormentes nessa linha, de 343.887 para 351.390. Também foi sugerido majorar o valor das tarifas, de Cr\$ 0,70 para Cr\$ 2,00, para permitir pagar os custos da expansão da linha.

A mesma linha Central do Brasil, também, segundo o relatório, estaria estrangulada por causa dos vagões de carga empregados. A Companhia Siderúrgica Nacional não conseguia escoar toda a sua produção pelos trens, pois eram utilizados vagões de madeira, com capacidade insuficiente para atender à produção.

O relatório propunha que os vagões de madeira fossem substituídos pelos de aço, para aumentar a capacidade de carga, além de substituição dos dormentes da linha para permitir o tráfego de composições mais pesadas.

Por trás dos projetos propostos pela CMBEU, evidencia-se uma *concepção* de planejamento, em que o Estado deveria intervir, porém esta atuação deveria ser limitada aos

setores que impedissem o crescimento da economia como um todo. As outras áreas deveriam ser livres. Essa concepção opõe-se a de Furtado e à da CEPAL, que previa o planejamento total:

A alternativa que naquela época se apresentava à Comissão Mista, ainda em termos vagos, era o *planejamento integral*, defendido pela CEPAL, em grande parte sob a influência de Celso Furtado. Eu tinha uma curiosidade intelectual por essa metodologia, então em gestação, que transformaria o Estado em agente capaz de garantir o desenvolvimento auto-sustentado. Visitei Santiago do Chile, em janeiro de 1953, como diretor econômico pelo BNDE, para solicitar a assistência técnica da Cepal para o planejamento brasileiro, indicando expressamente a Raul Prebisch o desejo de contarmos com Celso Furtado como chefe do grupo da Cepal. A metodologia nos foi exposta na 5ª. Sessão da Cepal, no Rio de Janeiro, em 1953, quando Prebisch acordou em enviar para o Brasil Celso Furtado e Regino Botti (economista cubano de grande criatividade que depois ocuparia posição de relevo no início do governo Fidel Castro), para formarem a seção cepalina do grupo misto BNDE/Cepal.

Meu interesse na metodologia cepalina misturava curiosidade intelectual e ceticismo pragmático. Já àquela ocasião eu era bem menos otimista que a Cepal no tocante à capacidade governamental de *coordenar racionalmente o mercado*; e bem menos pessimista em relação às supostas inelasticidades da agricultura e das exportações. Por isso mesmo, em fins de 1955, quando comecei a trabalhar no Plano de Metas de Juscelino, ative-me ao método mais modesto de *planejamento setorial*. (CAMPOS, 2004, v. 1, p. 162).³²

O segundo ponto era lidar com a inflação. Aqui, a CMBEU a entendia como fenômeno não somente causado pelo déficit público, mas também em razão de motivos estruturais.

Compreendia-se a tendência, em economia subdesenvolvida, de haver escassez de capital em investimentos empresariais, pois o consumo das elites era elevado. Assim, existiria uma demanda elevada por produtos. Por outro lado, a pouca poupança era aplicada em especulação imobiliária, porque assim o seria protegido da alta de preços. Tem-se um círculo vicioso: alta demanda causa inflação e esta faz com que os poucos capitais sejam alocados em atividades não-produtivas.

Para quebrar esta situação, a CMBEU propôs duas medidas, a saber: 1) um banco público de investimentos, pois este obteria parte da poupança por meio de arrecadação tributária, e a aplicaria nos projetos industriais e de transportes e 2) controle estrito das finanças públicas.

³² CAMPOS, Roberto. *A Lanterna na Popa*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2004, p. 162.

O terceiro ponto é relativo à retirada dos controles de câmbio, que a comissão entendia como necessário para facilitar a entrada de investimento estrangeiro direto.

A implementação das propostas CMBEU, na prática, seria feita pelo Plano de Reaparelhamento Econômico (Plano Lafer), com orçamento previsto de Cr\$ 20 bilhões, em cinco anos. Esse plano, elaborado após a visita do Ministro da Fazenda de Getúlio Vargas, Horácio Lafer, aos Estados Unidos, em 1951, previa três elementos: 1) criar um fundo para a execução dos projetos (o Fundo de Reaparelhamento Econômico), proposto ao Congresso Nacional pela Lei 1474; 2) autorizar o Executivo Federal a solicitar financiamentos externos, também propostos ao Congresso como Lei 1518 e 3) criar um banco público que emprestasse e entregasse recursos a empresas públicas e privadas dispostas a implementar os projetos da CMBEU. Isso foi proposto ao Congresso como a Lei 1628.

Os altos funcionários que atuaram nessa comissão mista posteriormente seriam os mesmo que atuariam no BNDE. O presidente do lado brasileiro na CMBEU era Ary Torres, o Conselheiro Geológico era Glycon de Paiva e o Conselheiro para Assuntos técnicos era Lucas Lopes, além do próprio Roberto Campos ter atuado como Conselheiro Econômico (ele foi nomeado para essa posição porque era o único diplomata brasileiro graduado formalmente em Economia).

1.5 - A Influência do Contexto em Roberto Campos.

Roberto Campos surgiu nesse contexto da época como ideólogo do desenvolvimentismo e administrador público. Nascido em 1917, ele cursou o seminário em Guaxupé (MG), ambicionando a carreira eclesiástica. Completou-o em 1937, aos 20 anos de idade. Porém, como a idade mínima para se ordenar padre era de 22 anos, desistiu da carreira religiosa. Lecionou no Colégio São José, de Belo Horizonte, até 1938, quando foi admitido para a carreira diplomática via concurso público.

Em seus primeiros anos no Itamaraty, trabalhou nos setores de criptografia, almoxarifado e como *courier* da valise diplomática para Buenos Aires e Montevideú.

No final de 1941, foi mandado à Embaixada Brasileira em Washington, logo após a entrada dos Estados Unidos na Segunda Guerra Mundial. Teve a responsabilidade de convencer o *War*

Production Board, órgão responsável pela mobilização econômica dos EUA na guerra, a permitir que a indústria continuasse a enviar produtos e matérias-primas ao Brasil, pois quase toda a produção estava sendo requisitada no esforço militar.

Enquanto exercia essa atribuição, Roberto Campos cursou o Mestrado em Economia na Universidade de Colúmbia, em Nova Iorque, defendendo a dissertação *Some Inferences Concerning the Propagation of International Fluctuations* (Algumas Inferências Relativas à Propagação das Flutuações Econômicas Internacionais), em 1945.

Nessa dissertação, ele estudava como as crises e *booms* espalhavam-se para os países subdesenvolvidos e entendeu que isso ocorria de duas maneiras: primeiro, pelo comércio. O preço dos produtos primários cai, diminuindo a capacidade de consumir produtos importados. Segundo, pelo mercado internacional de capitais. Os capitais, tanto os colocados no mercado financeiro quanto os investimentos diretos, são repatriados para os países centrais, em busca de aplicações mais seguras.

Houve duas influências do final do pós-guerra que fundamentaram os ideais de Roberto Campos nas décadas de 50 e 60: o pensamento das comissões norte-americanas e a teoria da modernização, principalmente a de Rostow, que formavam uma espécie de consenso na época.

A teoria da modernização previa, basicamente, que a evolução histórica de todos os povos seguia da sociedade tradicional para a moderna, assim atingindo o nível de vida dos países mais adiantados. Isso implicava industrialização, redução da natalidade, utilização dos juros compostos, melhoria do padrão de consumo, aumento do papel do capital financeiro, trabalho assalariado e estabelecimento da democracia política.

Walt Whitman Rostow expôs os estágios do processo de industrialização, em “Etapas do Desenvolvimento Econômico”. Seymour Martin Lipset mostrou em “O Homem Político”, obra clássica da ciência política, como a democracia tende a surgir e a se estabilizar com o desenvolvimento econômico. David McLelland, em *The Achieving Society*, observou que a modernização não poderia acontecer até que a escala de valores de uma sociedade valorizasse a inovação, o sucesso e a livre empresa.

No texto de ROSTOW (1978), acima citado, observamos que os países deslocam-se para a industrialização, por meio de cinco etapas:

1. Sociedade Tradicional.
2. Pré-condições para a decolagem.
3. O Arranco.
4. Marcha para a Maturidade.
5. Era do Consumo de Massa.

No estágio inicial, as economias eram atrasadas. A agricultura seria, portanto, a atividade produtiva principal. A produtividade seria relativamente baixa, pois a tecnologia moderna teria acesso restrito e não era regularmente empregada.

Já nas pré-condições para o arranco, as bases da sociedade tradicional começariam a desaparecer, surgindo uma classe de empresários dispostos ao lucro e ao risco. Emergem setores que dirigem a industrialização, como o têxtil e o metalúrgico. A produtividade agrícola cresce, devido à necessidade de alimentar a população urbana e de aumentar a disponibilidade de divisas.

Por outro lado, para que esse processo disponibilize o arranco, também é preciso aumentar os investimentos em transportes e infra-estrutura, que suportem a industrialização. Para aumentar essas inversões, é preciso haver participação do governo, por três razões:

1. O longo período de maturação: Investir em infra-estrutura e em setores básicos não traz lucros em um ou dois anos. Porém, em longo prazo, essas atividades são cruciais para o arranco econômico. Daí caberia ao Estado fazer esses investimentos, pois os empresários privados estariam pouco interessados.
2. O capital fixo (que Rostow denominava capital social fixo) necessário é muito volumoso. Uma ferrovia entre as cidades A e B, ou bem se constrói, ou não se constrói. Existe pouca utilidade para uma ferrovia feita parcialmente.

3. Muitas vezes, o retorno às comunidades servidas pelas obras é muito maior que o retorno privado do investidor:

Consideradas em conjunto essas três características do capital social fixo – os longos períodos de gestação e de remuneração, o volume e as vias indiretas de remuneração – fazem com que os governos devam geralmente exercer papel extremamente importante no processo de formação desse capital, o que quer dizer no período das condições. Por outras palavras, o capital social fixo não pode ser formado – em algumas das duas formas mais essenciais – por meio de um fluxo crescente de lucros reinvestidos provindos de uma base inicialmente diminuta. Não é possível dar-se uma boa arrancada sem que se possam antes mobilizar somas de capital inicial assaz consideráveis.

Assim, mesmo uma sociedade de transição tão altamente capitalista quanto os Estados Unidos entre 1815 e 1840, os governos estaduais e locais exerceram papel decisivo no início da formação do capital social fixo. O Canal Erie foi construído pela Assembléia Legislativa do Estado de Nova York, e as grandes ferrovias transcontinentais o foram com imensos subsídios sob a forma de concessões territoriais (ROSTOW, 1978, p. 40).³³

As poupanças devem ser alocadas de atividades pouco produtivas, como consumo suntuário de bens importados, para as atividades de infra-estrutura básica. Mas isso não ocorre de forma espontânea. Assim, o Estado tem papel fundamental para que ocorra o arranco, segundo GODOY JÚNIOR (2006), ao transferir renda para a produção.

O arranco seria o período de industrialização. O setor secundário ampliar-se-ia e sua participação ficaria presente em toda a economia. O trabalho seria predominantemente assalariado, o setor financeiro assumiria feições modernas e o investimento atingiria em torno de 10 % do PIB. Novos setores surgem, aumentando os lucros. A agricultura torna-se industrializada e de alta produtividade. Em outras palavras, a estrutura social, econômica e política, está estruturada em torno de um ritmo constante de desenvolvimento.

Na marcha para a maturidade, o investimento alcançaria um valor entre 10% e 20 % da renda da sociedade. A pauta do comércio exterior já teria exportação de produtos manufaturados e a economia avançaria além dos setores que causaram o arranco. Seria uma espécie de Segunda Revolução Industrial.

³³ ROSTOW, Walt Whitman. *Etapas do Desenvolvimento Econômico*. 6ª. Ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978, p. 40.

Finalmente, na era do consumo de massa, a renda per capita excederia as necessidades básicas de sobrevivência. Finalmente, atingir-se-ia um padrão de vida elevado. O objetivo da sociedade passaria da obtenção de riquezas para a distribuição de renda.

Os teóricos da modernização eram um senso comum nos anos 50 e 60. Eles mostravam que os países desenvolvidos tinham responsabilidade de auxiliar os subdesenvolvidos, para que estes últimos atingissem a modernização e tivessem instituições políticas e econômicas estáveis.

Como Rostow influenciou Roberto Campos? Podemos encontrar nesses autores dois argumentos que são apresentados da mesma forma: 1) a necessidade de carrear recursos para os setores mais dinâmicos da economia; e 2) o sentimento de otimismo em relação à América Latina.

Em primeiro lugar, como descrito nas “Pré-condições para o Arranco”, Rostow advogou que o Estado deveria retirar recursos dos setores menos produtivos para os mais produtivos. Daí, para Campos, a importância histórica do surgimento de um banco como o BNDE, que faria esse papel no Brasil. O instrumento para isso era, como veremos, a sobretaxação do Imposto de Renda para enviar esse dinheiro para o banco, que podia ser deduzida caso o tributo a pagar fosse aplicado em projetos de infra-estrutura e energia.

Por outro lado, a teoria da modernização tinha um caráter notadamente otimista. Uma vez que possuísse as condições políticas, sociais e culturais apropriadas, o país poderia alcançar um alto padrão de vida. As relações internacionais não poderiam ser usadas como desculpa para o subdesenvolvimento. De posse desse otimismo, Roberto Campos criticou freqüentemente a teoria da dependência, ao longo de toda a sua vida:

Nascido do propósito de encontrar uma explicação para os fracassos da doutrina cepalina de substituição das importações (que não lograra diminuir a brecha eu separava os Estados Unidos e o Canadá de seus vizinhos do Sul) – a “teoria da dependência” acabou fazendo homérica confusão entre estágios temporários de subdesenvolvimento e fatalidades sociológicas. Com o salto espetacular dos Tigres Asiáticos na última década, que tornou os “periféricos” Hong Kong e Cingapura mais ricos do que a metrópole inglesa, e com a sofisticação de Taiwan e da Coréia em indústrias de ponta, a teoria da dependência caiu no ridículo (LLOSA; MENDOZA; MONTANER, 1996, p. 12)³⁴.

³⁴ CAMPOS, Roberto. Introdução. In: LLOSA, Álvaro Vargas; MENDOZA, Plínio Apuleyo; MONTANER, Carlos Alberto. *Manual del perfecto Idiota Latino-Americano*. 1 ed. Buenos Aires, Atlântida, 1996, p. 12.

Campos também mantinha contato pessoal com Rostow. Ambos trabalharam juntos na redação do programa da Aliança para o Progresso.

A oposição a essa construção intelectual foi a teoria da dependência. Segundo essa, o desenvolvimento capitalista levou os países centrais a explorarem a periferia pobre, mantendo-a nessa posição subordinada para garantirem suprimento de matérias-primas e trabalhadores não-qualificados. O subdesenvolvimento seria imposto pelos países industrializados.

A teoria da dependência tinha duas origens: uma de caráter marxista e outra baseada no estruturalismo da CEPAL.

Muitos comunistas aceitam a teoria da dependência. O capitalismo estaria em declínio, pois, em condições econômicas normais, as taxas de lucro cairiam a ponto de inviabilizar os negócios. Esse é um dos conceitos que Karl Marx desenvolveu em “O Capital”, sobre a lei da queda das taxas de lucro.

Nessa situação, os empresários precisariam dominar os países subdesenvolvidos, ou seja, haveria uma hegemonia extra-econômica, para garantir seus lucros. Os países subdesenvolvidos têm mercados abertos e preços arbitrados pelas grandes empresas.

Com o mercado saturado, as empresas fundem-se e as menores são adquiridas pelas maiores, com o objetivo de diminuir a competição. No longo prazo, os principais setores produtivos tornar-se-iam monopólios ou cartéis. Esses grandes grupos empresariais conseguiriam dominar o poder estatal dos países mais ricos.

Assim, o Estado se transformaria na ferramenta dos capitalistas. Por um lado, a política externa tornar-se-ia imperialista. As forças militares, dívidas externas e organizações multilaterais seriam utilizadas para obrigar os países subdesenvolvidos a se curvarem aos interesses das potências mais ricas. A diplomacia imporia tratados desfavoráveis, como o Tratado de Nanking³⁵. Por outro lado, as potências capitalistas entrariam em competição e guerras entre si, para que cada burguesia nacional obtivesse mercados às custas das outras.

³⁵ O Tratado de Nanking foi celebrado em 29 de agosto de 1842 pela China e pelo Reino Unido, após a Primeira Guerra do Ópio. Nele, o Reino Unido impôs cláusulas claramente abusivas.

1. Cessão de Hong Kong à Grã-Bretanha: A cidade portuária de Hong Kong tornou-se possessão britânica e foi devolvida à China somente em 1999.

2. Os seguintes portos foram abertos ao comércio com o Reino Unido: Guangzhou, Xiamei, Fuzhou, Ningbo e Shanghai.

3. Pagamento ao Reino Unido de 21 milhões de onças de prata como indenização.

4. Extraterritorialidade dos cidadãos ingleses: Os cidadãos do Reino Unido seriam isentos da jurisdição local quando circulassem em território chinês. Logo, o comércio do ópio por comerciantes britânicos não podia ser reprimido pelas autoridades chinesas.

O imperialismo seria então obrigatório para a sobrevivência do capitalismo. Como as taxas de lucro da produção declinariam, a única forma de se manter a rentabilidade seria neutralizando concorrentes, obrigando outros países a obedecerem aos interesses das empresas maiores, abrindo oportunidades de lucro nos países subdesenvolvidos e explorando a mão-de-obra mais barata desses. A seleção natural reinaria nas relações internacionais.

A concepção marxista de dependência surgiu nas vertentes mais radicais entre os teóricos do imperialismo, como SWEEZY (1967), BARAN (1967) e MAGDOFF (1998). No entendimento desses autores, toda a renda produzida pelos países subdesenvolvidos é absorvida pelo centro. Portanto, o desenvolvimento econômico é impossível.

Em outra vertente, a teoria da dependência foi defendida pela esquerda moderada latino-americana e pela CEPAL, em autores como Samir Amin, Fernando Henrique Cardoso, Raúl Prebisch, Osvaldo Sunkel e Celso Furtado. Para eles, os países centrais tomariam os recursos das periferias por meio do comércio desigual: os países subdesenvolvidos venderiam produtos de baixo valor adicionado, como bananas e ferro, adquirindo outros de maior valor adicionado, como automóveis e computadores. Assim, a periferia nunca poderia promover a sua própria acumulação de capital enquanto tivesse uma forte ligação comercial com o centro.

O desenvolvimento capitalista não leva as nações mais pobres à riqueza numa pista única, mas sim para um caminho de subserviência como fornecedor de matérias-primas e com poucos recursos. Essa situação subordinada é o subdesenvolvimento, que é diferente de pobreza. País pobre é o que tem renda nacional muito baixa. Subdesenvolvido é praticar comércio desigual com o centro e, por isso, perpetuar sua condição de pobre.

O subdesenvolvimento somente pode ser rompido por meio da redução das relações econômicas externas, ao mínimo possível, somado a um projeto nacional de industrialização.

Para isso, é necessário tomar medidas como barreiras alfandegárias elevadas e restrições cambiais, para desestimular a aquisição de bens no exterior e permitir que surja um setor industrial que produza internamente o importado. Além disso, as poucas divisas que os países subdesenvolvidos possuem devem ser utilizadas para adquirir bens de capital e não serem desperdiçadas em bens de consumo.

O Estado tem um papel forte como indutor da industrialização. Em primeiro lugar, o capital estrangeiro deveria ser restrito. Ao remeter lucros para a sede, a industrialização drena recursos escassos dos países subdesenvolvidos. Esse dinheiro enviado para o exterior deveria ser mantido

no país para ser reinvestido. Logo, deveriam ser tomadas medidas como leis restritivas à remessa de lucros e até mesmo à nacionalização das empresas estrangeiras.

Além disso, deveria haver um planejamento estatal maciço dos setores industriais mais estratégicos, como bens de capital, siderurgia, veículos automotores, telecomunicações, eletricidade e, assim, garantir a auto-suficiência nacional nessas áreas. As importações de bens de alto valor agregado seriam reduzidas e, portanto, o comércio deixaria de ser desigual.

A segunda influência foi dos relatórios das Comissões Mistas. Em sua essência, as concepções da Missão Abbink e da CMBEU eram iguais às propostas e às medidas implementadas por Campos nos anos 50 e 60. Essa semelhança pode ser observada nos seguintes aspectos:

Tabela 3 – Propostas das Missões Norte-americanas e as ações de Roberto Campos.

PROPOSTA NORTE-AMERICANA	AÇÃO DE ROBERTO CAMPOS
Defesa da estabilidade monetária: Desenvolvimento sem inflação (Abbink/CMBEU)	Plano de Estabilização Monetária (PEM), Ajuste Fiscal e correção monetária dos impostos no governo Castello Branco (PAEG).
Necessidade de investir na infra-estrutura por existirem pontos de estrangulamento	Participação na criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDE, voltado ao enfrentamento dos pontos de estrangulamento.
Defesa da iniciativa particular, mas apoiada no governo.	Orientação privatista no BNDE.
Importância do capital estrangeiro, devido à carência de poupança e de massa crítica para administrar grandes empresas nos países subdesenvolvidos.	Empréstimos do BNDE para atrair o capital estrangeiro. Entre outras, receberam dinheiro o Estaleiro Ishakawajima (Japão) e a Volkswagen (Alemanha).

Fonte: CAMPOS, Roberto. *A Lanterna na Popa*. 2ed. Vols. 1 e 2. Rio de Janeiro: Topbooks, 2004 e COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS. *Relatório Geral*. Rio de Janeiro, 1953.

As propostas de Roberto Campos apenas repetiam o discurso das agências internacionais do final dos anos 40 e do início dos 50, isto é: a) iniciativa particular; b) liberdade de empresa; c) preferência do setor privado; e d) financiamento daqueles setores menos rentáveis.

Uma observação mais profunda sobre o pensamento de Campos revela que ele tinha poucas idéias originais. Grande parte do que ele pensava pode ser encontrado em documentos anteriores à sua época. E ele mesmo os referencia: os relatórios das Missões Abbink e da CMBEU (da qual ele mesmo fez parte) e o livro “Etapas do Desenvolvimento Econômico”, de Rostow. Já nos anos 80 e 90, quando ele apregoaria o liberalismo econômico como panacéia, suas concepções teriam muita semelhança com as de Milton Friedman e Friedrich von Hayek.

Mas por que Roberto Campos copiava o discurso das agências internacionais e de representantes de governos norte-americanos? Não podemos ainda dar respostas conclusivas.

Uma possível hipótese seria a sua identificação pessoal com as elites e teorias dos países centrais. Por ter estudado e vivido no exterior por muito tempo, sempre em contato com as teorias e com as classes dominantes dos países centrais, ele passou a identificar-se com elas. O quadro de referências de Roberto Campos não era o Brasil, mas sim os valores e interesses dessas elites. Fazendo-se uma investigação mais apurada, suas idéias parecem excêntricas comparando-as aos pensamentos de intelectuais brasileiros, mas têm muitos paralelos com teorias conservadoras dos países centrais.

Em “A Lanterna na Popa”, Campos conta algumas tarefas que fez com esses amigos: Escrever o Relatório do Banco Mundial *Partners in Progress*, no início dos anos 70, junto com Lester Pearson, diplomata canadense, fazer conferências com o acadêmico Nicholas Kaldor em Oxford e ser convidado para a diretoria da Mercedes-Benz (mas declinou o convite, pois foi nomeado para o Ministério do Planejamento) e acompanhar as convenções partidárias do Partido Republicano:

A política dos países desenvolvidos incentiva, às vezes até subvenciona, os estudantes estrangeiros. Isso faz parte de um processo de dominação internacional, que é de fazer as elites de países africanos, latino-americanos, asiáticos se identificarem com o modo do raciocinar, o modo de viver, o sistema de valores dos países desenvolvidos. Isso tem influência enorme sobre as políticas econômicas na prática, porque muitos desses estudantes vão ser pessoas importantes na tecnocracia de seus países. Forma-se então uma espécie de tecnocracia apátrida, para usar uma expressão, de de Gaulle, muito mais referenciada nos centros de poder internacionais do que no seu país natal. Isso tem conseqüências muito graves, inclusive no caso brasileiro³⁶. (BIDERMAN, COZAC E REGO, 1997, p. 350).

³⁶ BIDERMAN, Ciro, COZAC, Luís Felipe e REGO, José Márcio. *Conversas com Economistas Brasileiros*. 2 ed. São Paulo: Editora 34, 1996, p. 350.

CAPÍTULO 2 – DESENVOLVIMENTISMO NÃO-NACIONALISTA.

A primeira fase da atividade de Roberto Campos envolvendo a questão da industrialização do Brasil foi denominada por BIELSCHOWSKY (2000) de desenvolvimentismo não-nacionalista e durou de 1945 a 1968. Baseava-se na concepção de que o Estado deveria intervir na economia, porém com livre entrada do capital estrangeiro e com a condição de deveria haver o mínimo possível de empresas estatais.

SOLA (1998), adotando a mesma linha tipológica, classificou Campos como técnico cosmopolita, porque procurou inserir o Brasil na aliança liderada pelos EUA durante a Guerra Fria. A empresa privada seria dominante, com o capital nacional associado ao estrangeiro, porém com apoio racional do governo. O objetivo último seria não somente a industrialização, mas fazê-la de forma competitiva, para superar as restrições cambiais por via de exportações, e de modo compatível com estabilidade de preços:

Era o *modo de intervenção do Estado* que os distinguiu dos nacionalistas, a saber, uma forma de ativismo do Estado a serviço da implantação do modelo de desenvolvimento associado em que a empresa privada (e, portanto o empresariado) se afirmaria por meio da adesão a padrões internacionais de concorrência. De outro lado, a desconfiança em relação à política indiscriminada de reserva de mercado, a proposta de uma tendência de diversificação e ampliação das exportações para controlar a tendência ao estrangulamento externo, bem como a ênfase nas condições de estabilidade econômica, são traços que justificam incluí-los no bloco cosmopolita, de tendência liberal³⁷. (SOLA, 1982, p. 141).

Tal ideário teve como principal defensor, no Brasil, justamente Roberto Campos, além de outros intelectuais, como Alexander Kafka, Ary Torres, Glycon de Paiva, Horácio Lafer e Lucas Lopes, que participaram da direção do BNDE durante o segundo governo Vargas, em 1951.

Nesse período, entre 1945 e 1968, Campos procurou não apenas defender suas idéias e influenciar seus pares com suas teorias, mas também pô-las em prática. Por isso, aceitou ocupar cargos na alta administração pública em que poderia implementar o planejamento econômico de acordo com suas concepções: superintendente do BNDE, entre 1953 e 1954, presidente do

³⁷ SOLA, Lourdes. *The political and economical constraints to economic management in Brazil (1945-1963)*. Tese de Doutorado defendida na Universidade de Oxford, 1982, p. 141, **tradução nossa**.

BNDE, entre 1958 e 1959, Conselheiro Econômico da CMBEU e Ministro do Planejamento, entre 1964 e 1967.

Neste capítulo, discutiremos como o pensamento de Roberto Campos dialogou com o grande debate sobre a industrialização brasileira. Também veremos as bases da sua concepção desenvolvimentista não-nacionalista, o que ele fez para implementar suas idéias e como navegou no contexto político da época.

Uma observação do contexto econômico entre 1930 e 1961 demonstra que esses anos foram marcados por rápido crescimento industrial, conforme PEREIRA (1995) e também pelo fato de o debate sobre o desenvolvimento econômico ter atingido o ápice durante esse momento.

Embora, como vimos no capítulo anterior, haja controvérsia sobre quando ocorreu o início da industrialização, podemos notar que o Brasil desfrutou, a partir do Estado novo, de um grande crescimento industrial. O PIB aumentou 232 % e a produção industrial aumentou 683%, entre 1930 e 1961.

Durante a década de 30, houve grande dificuldade de importar produtos industrializados de consumo, pois o valor das exportações de café, na década de 30, era de 44% sobre a receita da década de 20, embora o peso exportado tivesse aumentado ligeiramente, de 8.371.920 toneladas para 8.801.263 toneladas³⁸. A indústria aproveitou-se desse espaço, e a indústria nacional, em 1935, já era 27% maior do que a de 1929.

Esse crescimento manteve-se na década de 30, recuperando o país da Depressão. Mas foi interrompido pela Segunda Guerra Mundial, devido à falta de equipamentos. A capacidade já instalada foi utilizada ao máximo. Em 1945, a maquinaria das indústrias têxteis estava trabalhando, em média, 14 horas por dia.

Após a guerra, a indústria passou a ser reequipada e voltou a crescer, mesmo que o governo Dutra tivesse dado abertura para importações. Houve crescimento do PIB de 7,3% ao ano entre 1951-55 e 5,7% anualmente no lustro 1955-60.

Esse quadro de prosperidade foi facilitado pelas instruções da SUMOC (que foi criada em 1945), por meio de algumas de suas instruções:

³⁸ Cf. PEREIRA (1995), p. 34-64.

1. Instrução 17: Extinguiu-se o mercado único de câmbio e os poucos dólares disponíveis teriam de ser priorizados para a compra de equipamentos e não para a aquisição de objetos de consumo.

2. Instrução 70: A instrução 17 foi flexibilizada, por meio da criação de vários mercados distintos de moedas. Primeiro, com medidas cambiais voltadas para adquirir bens de capital e, depois, caso sobrasse, para itens de consumo.

3. Instrução 113: Acabava-se com a cobertura cambial para investimentos estrangeiros diretos. Entendia-se que essa medida viabilizaria a vinda de grandes multinacionais, destacando-se as do setor automobilístico.

Entre 1956 e 1961, o ritmo de crescimento foi posto em xeque, pois não havia infraestrutura. Porém, este fora sanado pelo Plano de Metas e pelas medidas de racionalização do desenvolvimento, como o emprego pioneiro da contabilidade nacional, criado pela Equipe de Renda Nacional da Fundação Getúlio Vargas, em 1947. Esse período de 1930 a 1961 teve algumas características principais, como:

1. Substituição de Importações: A industrialização foi baseada na redução do coeficiente de produtos importados, caindo de 12,6 % no período 50-54 para 8,6% no período 55-61.

2. Restrições à capacidade de importar: O coeficiente de exportações também estagnou. Embora a indústria tivesse crescido e se diversificado, inclusive surgindo setores intensivos em capital, como a siderúrgica, a automobilística, a química e a petrolífera, o valor das exportações manteve-se estagnado. Em 1947 exportava-se US\$ 1.961.000,00 e, em 1961, US\$ 1.967.000,00, a preços constantes de 1953³⁹.

3. Estatização: O setor público aumentou seu dispêndio total, de 17,1% do PIB, em 1947, para 25,9% do PIB, em 1960⁴⁰, investindo-se em infra-estrutura e mesmo na formação do capital

³⁹ Cf. PEREIRA (1995, p. 53).

⁴⁰ Cf. PEREIRA, (1995, p. 56).

bruto. O mesmo ocorria nos países centrais, no mesmo momento. Na França, a despesa pública aumentou de 14% em 1913 para 32,3% em 1967.

4. Urbanização. Segundo o Censo de 1940, 31,24% da população brasileira era urbana. Em 1960, era de 45,08%.

5. Crescimento Demográfico. A taxa de crescimento da população, que era de 1,5%, entre 20 e 40, subiu para 3,1% nos anos 50.

6. Aumento salarial. O salário do operário comum, no Estado da Guanabara, aumentou 45%, enquanto o do operário qualificado cresceu 11%⁴¹.

2.1 - O Debate com o Pensamento Econômico entre 1945 e 1964.

Roberto Campos não agiu num vácuo, mas num contexto em que outros economistas e empresários estavam refletindo sobre a questão da industrialização e definiram diversos métodos para atingi-la. Campos dialogou com as reflexões da época. Há semelhanças e diferenças entre o pensamento de Roberto Campos e os demais autores.

Durante a década de 30 houve espaço, pela primeira vez na história, para discussões acerca do que o Brasil deveria fazer para se industrializar, em razão do crescimento da importância cada vez maior da indústria na economia brasileira e do colapso do Estado oligárquico. O valor da produção industrial era de aproximadamente 110:000\$000 (cento e dez mil contos de réis), em 1905, passando para 374.000\$000 (trezentos e setenta e quatro mil contos de réis), em 1920⁴², segundo as estatísticas de DEAN (1966). Os empresários tornaram-se um grupo de interesses politicamente forte, por meio da CIFTSP⁴³, surgida em 1919 e a FIESP⁴⁴, em 1942, e havia todo um clima político favorável à intervenção estatal na economia, depois do Estado Novo.

⁴¹ Cf. PEREIRA (1995), p. 58.

⁴² Cf. DEAN (1966, p. 115)

⁴³ Confederação das Indústrias de Fiação e Tecidos de São Paulo.

⁴⁴ Federação das Indústrias do Estado de São Paulo.

Após o golpe de 1930, houve uma crença cada vez menor no liberalismo, tanto político quanto econômico e entendeu-se que deveriam ser tomadas medidas para implementar uma intervenção racional do governo para o crescimento industrial.

Os principais pensadores que se debruçaram na questão do desenvolvimentismo são: Roberto Simonsen, Celso Furtado, Roberto Campos e Eugênio Gudin. As idéias desses autores, que formaram correntes de pensamento, levaram um grande número de intelectuais a se filiarem nesses grupos.

As principais preocupações de cada um dos principais blocos de pensamento foram:

1. Fundamentação teórica: Porque e como se desenvolver.
2. Papel do Estado e do planejamento na economia.
3. Protecionismo.
4. Como lidar com a inflação.

2.1.1 - Razões do desenvolvimento.

Segundo Gudin, o melhor é continuar sendo um país agrícola, pois o Brasil é mais competente nesse setor e os países devem priorizar aqueles setores que sejam melhores, suas “vantagens comparativas”. Conforme a visão dele, existiam muitos países agrícolas dotados de um padrão de vida elevado, como Dinamarca e Nova Zelândia. O que importava para Gudin era a produtividade:

Se for verdade que as economias predominantemente primárias padecem das duas inferioridades congênitas que apontamos – a da dificuldade de expansão do volume de suas exportações, proporcionalmente ao aumento da renda real dos países compradores (Lei de Engel) e da instabilidade cíclica dos preços de seus produtos, com as sérias repercussões de toda ordem que isso acarreta, é natural que os países subdesenvolvidos tenham procurado evoluir para um tipo de economia mais favorável e menos instável, tratando de industrializar-se.

Há um caso em que a política de industrialização se justifica integralmente: é dos países superpovoados, em que se verifica, positivamente, a existência de desemprego disfarçado, como na Índia e no Egito. Nesse caso, o valor da mão-de-obra pode ser quase desprezado no cálculo das vantagens comparativas. Exagerando, dir-se-ia que a mão-de-obra é quase de graça.

Há, de outro lado, o caso oposto, dos países excepcionalmente bem dotados para a produção agrícola, como a Argentina, a Ucrânia ou as planícies do baixo Danúbio. Porque aí as desvantagens congênicas do tipo de economia são largamente superadas pela grande vantagem da produção agrícola a custos reais muito baixos (GUDIN; SIMONSEN, 1997, p. 68)⁴⁵.

Refutou-se a idéia de que a dependência da agricultura levaria a um excedente de trabalhadores, porque a realidade brasileira seria de “hiperemprego”, seguindo, portanto, o pressuposto neoclássico de pleno emprego.

Já Roberto Simonsen defendeu a industrialização, como forma de inserir o país numa condição “civilizada”. Um país sem indústria é colonizado pelos estrangeiros e com padrões de vida “primitivos”. É melhor ter fábricas ineficientes do que nenhuma indústria.

Celso Furtado justificou a necessidade de industrializar com base em uma construção teórica sofisticada. Para ele, os países subdesenvolvidos dividem-se em dois setores: a) setores exportadores, que possuem alta produtividade e b) setores de subsistência, de baixíssima produtividade. Essa dualidade interna não é causada pela pobreza, mas sim derivada de uma dinâmica imposta pelos países desenvolvidos, a fim de obter os produtos primários necessários para suas próprias fábricas.

O setor de alta produtividade, numa economia dependente, tem espaço limitado de crescimento, pois é ditado pelas circunstâncias do mercado mundial de *commodities*. Portanto, somente existe uma forma de aumentar a produtividade global da economia: industrializando-se.

O subdesenvolvimento não é um estágio entre a sociedade primitiva e a plenamente industrializada, mas sim uma forma subordinada de inserção dentro de uma economia dominada pelos países centrais. Estes últimos tendem a manter a periferia nesta condição, com o objetivo de evitar novos concorrentes, obter mercado consumidor e matérias-primas. Portanto, somente existe subdesenvolvimento enquanto houver desenvolvimento em outros lugares.

Roberto Campos justificou a industrialização devido à pressão demográfica, criando um excedente de mão-de-obra que somente seria absorvida com o emprego industrial. O setor secundário também aproveitaria a grande disponibilidade de mercado interno e de recursos minerais.

⁴⁵ GUDIN, Eugênio; SIMONSEN, Roberto Cohrane. *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977, p. 68.

2.1.2 - Papel do Estado e do Planejamento.

Para Gudin, o Estado não deveria atuar na economia, pois a presença deste é intrinsecamente ineficiente. Já segundo Campos, o Estado poderia agir dentro de determinados setores denominados “pontos de estrangulamento”. BORGES (1996) mostrou que Eugênio Gudin chegava a rejeitar mesmo o conceito de desenvolvimento. Para ele, o ideal para o país era melhorar a produtividade, mesmo com a agricultura, pois o Brasil possuía vantagens comparativas favoráveis a esse setor. Não adiantava ter indústria ineficiente, dentro desse ponto de vista.

Um capitalismo com plena liberdade econômica, segundo Gudin, inevitavelmente traria um melhor bem-estar econômico. A liberdade de iniciativa trouxe a melhoria contínua do padrão de vida, a ponto de hoje se ter acesso a produtos que antes estavam disponíveis apenas para os reis e rainhas de outrora.

Inclusive as garantias sociais e previdenciárias foram resultados naturais desse processo evolutivo, pois a concorrência impulsionou o crescimento da produtividade, permitindo que objetos fossem produzidos em massa e assim barateados e aumentou a produção de riquezas, permitindo que todos tivessem seguridade social⁴⁶.

Planejar não faz sentido, dentro desse ponto de vista, porque destrói a liberdade. Quando a sociedade precisa de um plano geral, ela requer um controle estatal cada vez maior e o planejador

⁴⁶ Essa argumentação pode ser criticada pela experiência histórica. Em muitos casos, o protecionismo foi o responsável pelo desenvolvimento de vários países, como Estados Unidos, Alemanha e Japão, pois esses fizeram suas revoluções industriais de forma retardatária, no século XIX, e a proteção social foi resultante de longas lutas sindicais.

As tarifas protecionistas permitiram o desenvolvimento industrial, pois as indústrias infantes desses países puderam crescer, pois ainda não conseguiam vender a preços tão baixos quanto os produtos ingleses e franceses e, assim, não podiam competir com eles. Sem protecionismo, não seria possível a Segunda Revolução Industrial, pois as nações, então emergentes, não teriam como competir com a Inglaterra e com a França. Sobre a argumentação pró-protecionista, ver a obra clássica de LIST (1983).

Além disso, somente por via do movimento sindical foi possível que os trabalhadores obtivessem uma segurança econômica melhor e pudessem melhorar seus padrões de vida, com conquistas, por exemplo, como a Previdência Social. A Europa teve uma história secular de movimentos operários e greves, com diversas tendências, desde a cartista até a social-democrata e participando de muitos movimentos revolucionários, como a Comuna de Paris e a Revolução de 1848. Sem tal ativismo, uma proporção muito maior dos ganhos de produtividade teria sido absorvida, por via dos lucros, sem ganhos para a população em geral. Sobre as lutas operárias nos séculos XVIII, XIX e XX, ler as obras de DOBB (1987) e de HOBBSAWM (1997).

precisa ter poder arbitrário, para tomar as decisões. Quanto mais ampla a planificação, maior é a possibilidade de governos totalitários.

Ou seja, administração econômica centralizada resulta inevitavelmente em fascismo. Gudin retomou as preocupações hayekianas previstas em “O Caminho da Servidão”, preocupando-se com o surgimento das ditaduras da década de 30.

E quanto às Guerras Mundiais? E a Depressão? Para Eugênio Gudin, a Depressão é um dos resultantes da 1ª. Guerra Mundial. A conflagração foi um ato político temerário, quebrando com a liberdade de comércio. Para restaurar a economia mundial com o final do confronto bélico, foram adotadas políticas públicas deflacionárias que levaram aos eventos de 1929. Caberia, portanto, retornar ao mundo anterior a 1914.

A única intervenção estatal permitida, para Gudin, seria coibir práticas monopolistas, como cartéis, e impedir o crescimento da especulação financeira.

Já para Simonsen, o Estado deveria montar empresas públicas quando a iniciativa privada não se interessasse por determinados setores, como, por exemplo, nos casos do petróleo, celulose, alumínio, aço, álcalis e produção de material bélico.

Planejar era uma grande preocupação de Simonsen, porque os mecanismos de mercado eram insuficientes e, muitas vezes, nocivos aos objetivos pretendidos.

Já para Celso Furtado, as estatais e o planejamento global têm grande importância. A única maneira de acabar com a dualidade econômica é o Estado obter controle total da economia, principalmente nos setores considerados “estratégicos”, pois, em mãos da iniciativa privada e do capital estrangeiro, dar-se-ia preferência aos setores de exportação agrícola, devido à maior experiência empresarial e à maior facilidade de obter lucros, no curto prazo. Portanto, seriam necessários um planejamento completo e empresas estatais. As empresas de outros países poderiam atuar apenas de forma marginal, em áreas “não-estratégicas”.

2.1.3 - Protecionismo.

Em relação ao pensamento econômico dos anos 50 e 60, três autores pronunciaram-se sobre a questão do protecionismo: Eugênio Gudin, Celso Furtado e Roberto Simonsen.

Eugênio Gudín aceitou o protecionismo, sob o argumento da indústria infante, em que a indústria supostamente não está pronta para a competição por ser muito recente e as tarifas alfandegárias seriam necessárias. Contudo, ele observa que esta proteção deve ser limitada, para que não perdurem fábricas ineficientes praticando preços altos. Somente direitos de 25%, restritos a alguns setores e por, no máximo, 20 anos.

Na polêmica com Simonsen, em 1944, Gudín atacou os industriais por exigirem uma política aduaneira mais ampla, pois esta seria apenas “cartorialista” aos interesses da classe empresarial, como também promoveria o crescimento de uma indústria acostumada a proteções e, portanto, obrigaria o consumidor a adquirir produtos de baixa qualidade e preços elevados:

Na execução da política de produtividade porque está a bradar o povo brasileiro, importa estar atento à insidiosa resistência passiva dos interesses reacionários de grupos e associações industriais que visam, antes de tudo, a defesa dos interesses particulares dos industriais já instalados, desenvolvendo surda oposição e hábeis manobras contra tudo que possa vir a eles concorrer (GUDIN; SIMONSEN, 1977, p. 129)⁴⁷.

Já Simonsen era a favor do protecionismo, pois, a seu ver, era a única maneira do Brasil se industrializar. Segundo ele, em sua famosa polêmica com Gudín, em 1944, todos os países que se industrializaram o fizeram com base no protecionismo⁴⁸. Gudín era criticado porque o livre-cambismo era uma doutrina para ser aplicada somente entre países já desenvolvidos.

Segundo Celso Furtado, o protecionismo é necessário como forma de deixar a lógica subordinada que mantém a dualidade econômica dentro do Brasil. A lógica dos empresários privados impede que haja uma solução automática para o problema dos desequilíbrios setoriais. A coexistência de setores “diversificados e flexíveis” com outros “rudimentares e rígidos” seria, em grande parte, explicada pela inexperiência dos empresários nacionais, os quais “relutam em penetrar em setores novos para eles⁴⁹”. (BIELSCHOWSKY, 2000, P. 147).

Os países subdesenvolvidos exportavam, na acepção cepalina, produtos primários para o Primeiro Mundo, recebendo destes produtos manufaturados. Os últimos são de preço muito mais

⁴⁷ GUDIN, Eugênio; SIMONSEN, Roberto Cochrane. *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977, p. 129.

⁴⁸ Ibid, p. 84.

⁴⁹ BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. 4 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000, p. 147.

estável do que os primeiros, com a vantagem de também terem uma procura e uma necessidade muito maior. Café é menos necessário do que máquinas.

2.1.4 - *Visões Sobre a Inflação.*

Inflação consiste no aumento dos preços e, no governo, em emitir excesso de moeda, causando expansão monetária superior ao crescimento da renda nacional.

Existe uma igualdade entre o total de moeda existente multiplicada pelo número de vezes que circula e o total da renda nacional multiplicada pelo índice de preços.

Sendo M a quantidade de moeda disponível na economia, V o número de vezes que ela circula (velocidade-renda), P o índice geral de preços e Y a renda nacional, podemos estabelecer a seguinte igualdade:

$$MV=PY$$

Essa equação mostra como a renda nacional, antes de ser deflacionada, ou seja, o custo que hipoteticamente haveria para alguém comprar todos os bens e serviços num país são iguais a todo o dinheiro disponível multiplicado pelo número de vezes em que o dinheiro circula.

Imaginemos, por exemplo, que o preço de todos os produtos em um determinado país e ano fosse de R\$ 1000,00. Para adquiri-los, todos os compradores deveriam ter, somados, R\$ 1000 disponíveis. Mas não seria necessário emitir R\$ 1000 para comprar esses bens, pois o dinheiro circularia várias vezes até que os R\$ 1000 fossem todos produzidos e vendidos. Por exemplo, caso o dinheiro circulasse cinco vezes, bastaria emitir R\$ 200, pois, com R\$ 200 circulando cinco vezes, teríamos os R\$ 1000 necessários para pagar a totalidade dos bens dessa economia.

A inflação sempre é apresentada como um fenômeno monetário, pois, quando os preços aumentam, o estoque de dinheiro também cresce. Um dos pontos em que as concepções de inflação divergem é se ela pode ser controlada pela forma mais direta (impedindo o crescimento da moeda disponível no país) ou se representa um problema maior do que o monetário.

O fenômeno inflacionário também pode ser causado pela lei da oferta e da procura, em determinadas situações. Quando há muito mais demanda do que o número de bens disponíveis

(as pessoas desejam comprar cinco automóveis por semana, mas a indústria automobilística somente pode produzir quatro), os bens e serviços tornam-se mais disputados e, portanto, mais caros. Trata-se da *inflação de demanda*.

Ou então, a inflação é causada voluntariamente por agentes econômicos poderosos. Por exemplo, determinados empresários com controle monopolista de seus setores, aumentam os preços para obter lucros maiores. Trata-se da *inflação administrada*.

A partir daí, podemos entender as principais explicações da inflação brasileira. Segundo o pensamento de PEREIRA (1998), existem quatro causas para a inflação brasileira: a monetarista, a estruturalista, a inflação keynesiana e a inflação administrada.

A inflação keynesiana ocorre quando há excesso de demanda. Em uma situação de pleno emprego, a demanda como um todo pode crescer mais do que a oferta de produtos, gerando aumento dos preços.

Já a inflação administrada é sempre causada pela atuação voluntária dos agentes econômicos. Ela também é denominada *inflação de custos* e pode ocorrer de várias maneiras.

Por exemplo, um cartel ou monopólio pode aproveitar seu poder sobre a oferta de produtos para aumentar seus preços e, assim, fazer crescer a sua lucratividade. Os custos tornam-se mais elevados para todos e o restante da economia é repassado aos demais preços.

Por outro lado, o Estado aceita elevar os preços administrados, como é o caso da eletricidade, telefone, combustíveis, água e outros setores. Quando o reajuste é autorizado, eles são transmitidos para todo o restante da economia, pois normalmente os preços controlados são de itens necessários à produção, como óleo diesel, por exemplo.

Outra forma de inflação de custos ocorre pela indexação, isto é, os valores de todos os contratos são majorados conforme determinado índice inflacionário. Por exemplo, os aluguéis sobem conforme um percentual já previsto em contrato e o aumento se torna automático.

Uma situação inflacionária tende a gerar a indexação, agravando os aumentos. Todos os agentes econômicos já esperam majoração de preços e passam a reajustar conforme o índice anterior, para não perderem o poder aquisitivo. Isso torna mais difícil uma política de estabilização, pois é necessário mudar todos os contratos.

A explicação monetarista defende que a principal causa da inflação é o déficit público. O Estado ao gastar mais do que a arrecadação tributária precisa cobrir a diferença por meio da senhoriagem. Por isso, ocorre a expansão monetária.

Voltando-se à fórmula $MV=PY$, os monetaristas acreditam que, devido à constante da renda nacional e da velocidade-renda no curto prazo, a variável equivalente ao estoque de dinheiro pode ser controlada pelo Estado.

Nessa vertente, a inflação pode e deveria ser combatida. Para isso, deve-se aplicar um choque econômico. O governo corta suas despesas e aumenta a arrecadação tributária, para parar com o déficit público. Evita-se ao máximo a senhoriagem.

Além disso, as taxas de juros são elevadas, com o objetivo de tirar a moeda de circulação, dirigindo esses recursos para os títulos da dívida pública, e de causar uma recessão. Esta corrói o poder aquisitivo dos salários e aumenta o desemprego, assim reduz-se a demanda e, portanto, os preços param de aumentar.

No curto prazo, essa política leva a um aumento dos custos. Os serviços providos por empresas estatais, como água e eletricidade, muitas vezes têm tarifas defasadas e estão com prejuízos. O governo, para sanear suas contas, procura fazer tais empresas lucrativas e por isso permite a majoração dessas tarifas. Trata-se de uma inflação corretiva, que ajusta subitamente os custos para que essas empresas sejam rentáveis.

As propostas monetaristas normalmente encontram resistência política, pois são amargas no curto prazo. Causam recessão, desemprego e inflação corretiva no primeiro ano. Por várias vezes, os presidentes recusaram-se a fazer planos de estabilização por motivos eleitorais. Embora, para os defensores do monetarismo, a inflação pudesse ser controlada definitivamente no longo prazo.

A inflação estruturalista era resultante da análise da CEPAL. Segundo essa concepção, os preços subiam em razão de pressões na estrutura da economia. A questão monetária era, portanto, apenas a face mais visível de um problema maior.

SUNKEL (1964) resumiu a análise estruturalista. Para esse autor, as economias latino-americanas possuíam três tipos de pressões inflacionárias: as pressões estruturais, as circunstanciais e as cumulativas.

As pressões estruturais, ou pressões básicas resultavam do excesso de demanda e falta de oferta.

Existia carência de alimentos e outros bens, pois a produtividade da indústria e da agricultura era muito baixa, impedindo que as firmas atendessem à procura.

Além disso, faltavam divisas para se adquirir no exterior os bens não produzidos internamente, pois a situação do comércio exterior, em países subdesenvolvidos, era sempre precária.

Exportavam-se matérias-primas e importavam-se bens de capital e manufaturados. Estes últimos teriam valor adicionado muito maior do que os primeiros. Logo, a moeda forte obtida no estrangeiro precisaria ser toda gasta em bens de produção essenciais. Assim, careciam recursos para atender à demanda por produtos de consumo.

As pressões circunstanciais ocorrem em razão de eventos que forcem o aumento do gasto público, como desastres naturais, epidemias e guerras.

Já as pressões cumulativas são os fenômenos que surgem com a disparada dos preços e que a alimentam. Por exemplo, quando a inflação torna-se persistente, os empresários recebem poucos incentivos para aumentar a produtividade de suas firmas, pois é mais fácil aumentar as margens de lucro aumentando os preços.

Ao invés de novos investimentos produtivos, os capitais deslocam-se para ativos de valor tangível, como automóveis, ouro, diamantes e imóveis, por serem mais rentáveis e seguros, impedindo o aumento da produtividade e assim gerando pressões inflacionárias estruturais.

Embora as economias subdesenvolvidas tivessem propensão a uma inflação mais elevada, ela somente se materializaria com a atuação dos fatores de propagação: o gasto público e o conflito distributivo.

Os governos do Terceiro Mundo teriam, conforme essa teoria, elevada propensão a gastar, pois têm de manter os serviços sociais (educação, saúde, alimentação e saneamento básico). Do mesmo modo, precisam compensar a carência de oportunidades de emprego para trabalhadores qualificados por meio da abertura de vagas no serviço público e sofrem a pressão de empresários que desejam subsídios e encomendas do Estado. Logo, a tendência é de emitir dinheiro para atender a essas necessidades, que geralmente são maiores do que a arrecadação.

Já o conflito distributivo consiste nos choques entre os diversos setores sociais para aumentar a sua participação na renda nacional. Os sindicatos querem aumentos salariais acima do crescimento da produtividade e os patrões querem elevar preços para melhorar as margens de lucro, o que gera inflação.

BAER (2004) encontrou uma outra explicação para o processo inflacionário brasileiro, a partir dos anos 80: a neo-estruturalista, cujos principais defensores foram Luiz Carlos Bresser Pereira, Francisco Lopes, Yoshiaki Nakano, André Lara Resende e Pêrsio Arida.

Para esses autores, a inflação seria causada pelo motivo monetário, mas se propagaria por meio do conflito distributivo: as empresas e trabalhadores teriam poder para repassar os aumentos dos preços a seus produtos ou salários e, assim, evitariam perder participação na renda nacional.

Por exemplo, uma fábrica de sabonetes. Se o empresário percebe que o valor das matérias-primas e dos salários cresce cada vez mais, ele pode repassar os valores para os preços do produto final (sabonete) ou não.

Como a estrutura de firmas no Brasil é oligopolista e não de concorrência perfeita, esse empresário encontra espaço para repassar esses custos maiores para os preços finais dos produtos. Se esse fabricante acreditasse que perderia receita e teria vendas menores, ele não aumentaria o preço do sabonete. Mas aí teria de ceder parte de sua renda aos fornecedores e funcionários.

Até porque, depois do final dos anos 70, toda a economia estaria indexada (com contratos, tarifas e salários aumentando para acompanhar a inflação) e, portanto, as perdas do repasse seriam mínimas.

Assim, para os neo-estruturalistas, a inflação seria causada basicamente pela inércia, ou seja, a tendência dos agentes econômicos de aumentarem automaticamente seus preços conforme o crescimento de seus custos e também pelo déficit público. Quem não conseguisse majorar seus preços (fosse esse um produto, serviço ou salário) teria de entregar parte da sua renda aos outros que aumentassem.

Uma política de estabilização neo-estruturalista, para funcionar, precisaria combater a inércia. O Plano Cruzado, o Bresser, o Verão, o Collor II e o Real tentaram fazer isso de maneiras diferentes. Os dois primeiros promoveram congelamento de preços, pois assim não haveria motivos para repasses sem crescimento de custos. O terceiro criou uma moeda atrelada ao dólar norte-americano, pois assim todos os custos seriam feitos em dólar e, portanto, estáveis.

Ao mesmo tempo, também defendiam uma política de ajuste fiscal semelhante à dos monetaristas, que cimentaria a estabilidade por meio da limitação da expansão dos meios de pagamento.

O neo-estruturalismo faz sentido a partir da década de 70, pois, a partir desse período, a inflação inercial tornou-se freqüente. A indexação surgiu a partir do PAEG (na forma de reajuste automático dos impostos e dos títulos públicos) e somente, anos depois, ela se tornou um fato comum na economia brasileira.

Dentro desse espectro de opiniões, Roberto Simonsen é o mais monetarista de todos. Para ele, deveria haver ajuste fiscal e monetário para reduzir a inflação, porém, sem corte ao crédito dos industriais, pois tal prática reduziria demasiadamente o ritmo de crescimento industrial.

Roberto Campos e Eugênio Gudim compartilham da corrente monetarista no curto prazo. Ambos reconhecem elementos estruturalistas na inflação, porém entendem que a inflação pode ser contida apenas com as políticas de estabilização e fiscal. Essa é uma das questões que se repetiram ao longo de todo o pensamento de Campos.

Celso Furtado, porém, compreende o fenômeno inflacionário como proveniente de causas completamente estruturais, como a carência de alimentos, a dificuldade de importar, a existência de muitos setores hipertrofiados e outros atrofiados demais. Esses problemas somente se resolveriam com o fim da dualidade entre setores exportados e de subsistência. A política de contenção somente causaria recessão sem resolver as causas principais da inflação.

2.2 - A Proposta Desenvolvimentista Não-Nacionalista.

As idéias do desenvolvimentismo não-nacionalista foram propagadas por duas formas: palestras e colunas nos jornais. Posteriormente, esses documentos foram compilados em forma de livros, que serviram de matéria-prima para essa pesquisa. Por exemplo, os discursos proferidos na Universidade do Texas, em 1964, tornaram-se o compêndio “Reflections on Latin American Development”, voltado para diretores de agências internacionais.

Em geral, percebemos, nessa primeira fase, uma maior fundamentação teórica de Roberto Campos, porque ele ministrava muitas palestras e procurava debater as questões acadêmicas da época. A apresentação oral, principalmente para os públicos mais intelectualizados, como os da Escola Superior de Guerra, da CEPAL, das conferências internacionais, que o recebiam, permitia um maior aprofundamento dos temas, dando espaço ao emprego de conceitos e à citação de autores acadêmicos.

O desenvolvimentismo não-nacionalista tinha as seguintes teses básicas:

1. As multinacionais poderiam contribuir com o progresso industrial, pois eram mais eficientes que as empresas estatais para investir e gerenciar setores intensivos em capital, já que os empresários brasileiros não eram capazes de fazer, por falta de capital e tecnologia necessários.
2. Defesa das políticas de controle inflacionário: Segundo Campos e outros pensadores desenvolvimentistas não-nacionalistas, as políticas de estabilização monetária não são incompatíveis com o crescimento econômico.
3. Importância do planejamento econômico: A planificação governamental, para Campos, consistia na mais importante das atividades em prol do desenvolvimento industrial, pelos seguintes motivos: a) haveria necessidade de concentrar recursos em investimentos prioritários, pois inexistia um mercado de capitais e b) seria necessário que o Estado transformasse em investimentos produtivos os recursos que as elites utilizavam para ostentação, arrecadando tributos desta.

Para isso, deveria haver um banco de investimentos público, que fizesse empréstimos a empresas com base em arrecadação de impostos:

É interessante notar, a esse respeito, a preocupação dos economistas com o chamado *demonstration effect* ou “efeito de demonstração”, a que se referem os Professores Dusenberry e Nurkse, como constituindo sério óbice ao desenvolvimento econômico. Premana esse efeito do fato de os habitantes das regiões subdesenvolvidas, hoje ligadas muito intimamente pelo rádio, pelo cinema, pela televisão às regiões mais avançadas, adquirem hábitos de consumo incompatíveis com a sua estrutura básica de renda, diminuindo, assim, artificialmente, os fundos disponíveis para inversões (CAMPOS, 1963 (b), p. 24).⁵⁰

Além disso, faltariam elites empresariais inovadoras. No processo de industrialização dos países centrais, o desenvolvimento ocorreu pela existência de empreendedores que tentavam áreas completamente novas, os empresários schumpeterianos. Os mesmos não eram encontrados

⁵⁰ CAMPOS, Roberto. *Economia, planejamento e nacionalismo*, (monografias e conferências). Rio de Janeiro: APEC Editora, 1963 (b), p. 24.

nas nações periféricas, mas, ainda sim, haveria uma pressão popular para a industrialização, por causa do desejo de um padrão de vida melhor.

Finalmente, o governo seria a única entidade capaz de tomar decisões de longo prazo no tocante à economia, capacidade que Campos chamou de “faculdade telescópica do Estado”. Enquanto isso, a sociedade teria a tendência ao imediatismo. Haveria muitos apelos para ter um padrão de consumo semelhante ao dos países desenvolvidos sem ter os mesmos níveis de produção, o que levaria a gastos conspícuos e a investimentos de alta rentabilidade no curto prazo. Hollywood é um exemplo muito mais sedutor que Pittsburgh. Assim, não se investiria em transportes, empresas siderúrgicas e energia, pois o retorno nesses setores seria mais demorado:

Duas premissas precisam ser reconhecidas logo de início. A primeira é que, nos países subdesenvolvidos na América Latina, como também em outros países subdesenvolvidos, uma intervenção muito maior do Estado é desejada e necessária do que no caso de economias maduras de crescimento cumulativo, como os Estados Unidos. Essa necessidade para maior intervenção estatal existe ainda que, o nível de eficiência governamental é muito mais baixo. As razões por trás disso não são somente o fato de que áreas tradicionais de investimento - como sistemas de educação e saúde, da mesma maneira que obras públicas para controle de enchentes, irrigação, saneamento e construção de estradas são de importância muito grande nos primeiros estágios do desenvolvimento, mas também em investimentos diretamente produtivos há necessidade de incentivo especial e ação governamental. Alguns casos podem ser citados para justificar intervenção do governo além da sua área tradicional de investimento.

Em primeiro lugar, há necessidade de investimento pioneiro na abertura de novas áreas e na criação de novas fontes de energia. Outra motivação, embora seja mais discutível, porém ainda importante, é que pode ser chamado *investimento preclusivo* surgindo da necessidade de criar monopólios estatais como medida deliberada de prevenção de monopólios privados. Existe também a necessidade de *investimento supletório* em casos em que o grau de tecnologia requer aumento da escala do investimento. No Brasil, por exemplo, a intervenção governamental se mostrou necessária (no mesmo caso da Argentina), quando o problema foi alterar a escala da produção de aço de pequenas empresas fundidoras para modernos parques siderúrgicos, requerendo uma substancial acumulação de capital. Existem, finalmente, o que podemos chamar de *investimento expiatório*, que é uma tentativa do governo de tirar os pontos de estrangulamento em diversos setores de investimentos - como em áreas tais quais energia e transportes resultando em muitos casos de incentivos inadequados e políticas punitivas em relação à empresa privada. Esse foi o caso em praticamente toda a América Latina, em que ferrovias, em alguns casos, empresas de eletricidade do setor privado se provaram incapazes de financiar sua expansão em face das tarifas rígidas numa época de inflação. O governo

teve então de agir para expiar sua punição a assumiu o trabalho dessas empresas (CAMPOS, 1967, p. 50)⁵¹.

A própria cultura dos países subdesenvolvidos torna necessária uma racionalização do desenvolvimento. As convenções sociais são compatíveis com o progresso, mas há necessidade de fazer adaptações para o país desenvolver-se. Alguns fatores definiriam a aceitação ou não do desenvolvimento.

O primeiro argumento é de que acumular capital é a principal forma de mobilidade social. As pessoas precisam procurar iniciativas empresariais com o objetivo de enriquecer cada vez mais, o que levaria ao surgimento de novos produtos e setores no mercado. O prestígio precisaria ser predominantemente material. E esses empreendedores precisariam aumentar a intensidade tecnológica de suas atividades.

Em segundo lugar, releva-se a importância da poupança, pois, ao abster-se do consumo, a sociedade obteria recursos para aplicar em atividades produtivas.

Com base nesses fatores, nos países subdesenvolvidos, a cultura não permitiria o surgimento espontâneo dos inovadores que criaram a indústria moderna, como Theodore Vail, Henry Ford, William Boeing, John Davidson Rockefeller, Karl Benz e Cornelius Vanderbilt. E podemos indagar, por que isso ocorreria?

Porque a sociedade brasileira, para Campos, desvalorizaria a técnica e não fazia poupança. O beletista tem mais prestígio social do que o engenheiro: “A nossa apreciação do beletismo e do bacharelismo e nossa relativa alergia à experimentação técnica são, em grande parte, da desnutrição tecnológica que herdamos da península” (CAMPOS, 1964, p. 113).

E falta poupança, pois as pessoas querem viver além de seus recursos, copiando o estilo de vida dos países centrais sem ter o mesmo nível de renda e de produtividade. Como se isso não fosse suficiente, o discurso nacionalista impede a entrada de poupança via empresas estrangeiras, ao chamar políticas aceitáveis a essas de “entreguismo”. Afinal, “o orgulho é também um artigo de consumo⁵²” (CAMPOS, 1968, pág. 63).

É na questão da defesa do planejamento que Campos discordava de Eugênio Gudín, apesar da visão preconceituosa de que ambos pensam da mesma maneira:

⁵¹ Id., *Reflections on latin american development*. Austin: Texas University Press, 1967, p. 50.

⁵² CAMPOS, Roberto. *Do outro lado da cerca*. 4 ed. Rio de Janeiro: APEC, 1968, p. 113.

Se alguém existe na adusta paisagem brasileira, que possa ser descrito como “Chevalier sans peur e sans reproche”, seu nome é Eugênio Gudín. Aos oitenta anos, tão lépidos que deve ser orgulho confessá-los, continua ativíssimo deão dos nossos economistas, mais atualizado que brotos acadêmicos que ouço arrotando equações e teoremas do último livro de texto. Engenheiro de pontes e barragens ergueu obras que inovaram técnicas e resistiram aos insultos do tempo. Administrador eficiente de serviço público, e por isso possuído de fúria sagrada ante as insanáveis feridas que o demônio incubo da demagogia e o súcubo da burocracia infringiram no transporte ferroviário e na Marinha Mercante. Empresário de êxito na atividade privada, com um único fracasso - o de exportador de laranjas -, atividade estrangulada pelo obscuro congelamento da taxa cambial dentro de agudo processo inflacionário, já que alguém concebera a peregrina idéia de que a febre do doente seria detida se fosse imobilizado o termômetro. Ministro da Fazenda dos mais bravos e competentes, com uma soberba capacidade de renúncia para preservar princípios, a quem nenhuma condição faltava, exceto a exigüidade do tempo de ministração, para sanear nossas finanças. Grande e ameno “causeur”, versado nas letras clássicas, e peregrino escritor, cujo estilo é objeto da minha secreta inveja, ressumante que é da sabedoria de quem muito fez, da ironia de quem muito viveu e da tenacidade de quem muito esperou.

Entretanto, como é da condição humana, o grande mestre tem lá seus cacoetes: um deles é a ojeriza a *planos e planificação*. (CAMPOS, 1968, p. 145)⁵³.

A definição do papel do Estado é tão importante que uma *nova teoria da administração pública*⁵⁴ seria necessária, capaz de definir os limites e o escopo da intervenção.

O planejamento deveria ser predominantemente *privatista*, preferindo, sempre que possível, o controle regulatório ou o financiamento ao setor privado. Deveriam existir empresas estatais quando realmente não houvesse inversão particular.

Quando o desenvolvimento fosse resultante do interesse das massas em conseguir um padrão de vida melhor, e não do processo inovador espontâneo dos empresários, haveria necessidade de uma maior atuação do Estado. Porém, embora fosse mais necessária, a administração estatal latino-americana seria menos eficiente do que a dos países desenvolvidos, pois haveria a tendência ao “paternalismo estatal”, ou seja, ao uso da máquina do governo para beneficiar os correligionários políticos.

Assim, o governo tende a recrutar por meio de afinidades políticas, e não por critérios objetivos de mérito, a criar departamentos e agências inúteis e a insular as empresas estatais da

⁵³ CAMPOS, Roberto. *Do outro lado da cerca*, 4 ed. Rio de Janeiro: APEC, 1968, p. 145.

⁵⁴ *Id*, *Reflections on Latin american development*. Austin: Texas University Press, 1967, p. 47.

competição. No âmbito econômico, as práticas paternalistas causam descontinuidade gerencial criando-se, assim, incertezas na implantação de projetos de longo prazo de maturação. Empresas estatais, em grande número, são ineficientes, além de haver muita corrupção na concessão de benefícios.

Portanto, o Estado deve atuar nas empresas, mas saber trabalhar de forma limitada. Devem ser desenvolvidos aqueles setores que crescem menos do que a média do país como um todo e que sejam necessários para o desenvolvimento industrial. Essas indústrias são denominadas “pontos de estrangulamento”.

Planejar em apenas alguns setores, e não no país como um todo, teria mais duas vantagens adicionais:

1. Diminuiria a possibilidade de erro. Quanto mais amplo fosse o controle estatal, maior seriam as responsabilidades e, portanto, haveria risco elevado de decisões errôneas.
2. Evitaria ingerências, pois é muito difícil fazer um planejamento amplo, sem a obtenção de grande quantidade de informações estatísticas necessárias. Além disso, o setor público é muito menos eficiente que a iniciativa privada e há diferenças muito grandes dentro da nação. O país era, para Campos, muito vasto, complexo e com uma infinidade de diferenças regionais e de subdivisões políticas. Essa intervenção deveria seguir as seguintes diretrizes, de forma a ser mais eficiente, pois o governo não possuía eficiência e, portanto, sua atuação deveria ser a mais indireta possível:
3. Controles indiretos, como crédito, taxaço e câmbio, deveriam ser preferidos a empresas governamentais.
4. Sempre que possível, deveriam ser aplicadas regulamentações setoriais, ao invés da montagem de uma empresa de economia mista.
5. As empresas de economia mista deveriam agir por meio de *joint-ventures* com a iniciativa privada.

6. Os gastos públicos deveriam priorizar a infra-estrutura econômica e social, como estradas, hospitais e escolas, de menor rentabilidade para as empresas privadas.

7-Dever-se-ia obter os recursos por meios não-inflacionários, como impostos, endividamento interno, e não por déficits públicos.

Essa forma de gerir a economia é denominada “planejamento seccional”, pois supõe intervenção estatal em apenas alguns setores, notadamente nos pontos de estrangulamento, que se encontram nas áreas de energia e transportes. Essa forma de política econômica é semelhante à proposta pelas missões Taub, Cooke, Abbink e CMBEU.

O país precisaria de capital estrangeiro, porque haveria uma infusão de qualidade e de conhecimento produtivo que, normalmente, não estaria disponível no Brasil, além de não haver poupança suficiente nas mãos do empresariado nacional. Relacionados a esses aspectos, Campos escreveu textos específicos sobre diversos setores. Na área de energia e transportes, Roberto Campos defendia que as empresas estrangeiras deveriam ser predominantes, pois tais áreas produtivas tinham rentabilidade menor e maior prazo de maturação do investimento. Outra possibilidade seria na área de petroquímica, em que o alto grau de tecnologia e capital requereria a presença de empresas estrangeiras, mesmo em países desenvolvidos:

Os fatos hirsutos são: 1- com a maior população e o maior mercado individual, o Brasil, que segundo a CEPAL, detinha até 1959 a primazia na América Latina, regrediu para o terceiro lugar, inferiorizado pelo México e Argentina, em termos de produção petroquímica global e para o quinto local de produção *per capita*, tendendo a regredir ainda mais em vista da agressividade da Venezuela, Colômbia e Chile, no encorajamento a novos investimentos nacionais e estrangeiros no setor. 2- a indústria petroquímica, que mundialmente é das mais dinâmicas, tem tido no Brasil crescimento modesto, comparativamente a outros ramos industriais, sendo também nossa taxa anual de expansão petroquímica no período 1960/65 inferior à de qualquer dos países citados; 3- trata-se de indústria de refinada e cambiante tecnologia, exigente de altos capitais e que mesmo no Japão e na Europa Ocidental não tem podido prescindir da importação de tecnologia e capitais norte-americanos (CAMPOS, 1968, p. 229)⁵⁵.

⁵⁵ CAMPOS, Roberto, *Do outro lado da cerca*, 4 ed. Rio de Janeiro: APEC, 1968, p. 229.

Além disso, no âmbito geral, as empresas estrangeiras trouxeram diversos benefícios para a indústria brasileira, como maior qualidade e técnicas mais aprimoradas. Se o capital estrangeiro é uma “espoliação” como diz a esquerda, como a “espoliada” São Paulo pode ser rica e o Piauí, supostamente “não-espoliado”, pobre?

Roberto Campos engajou-se especialmente no debate sobre a restrição da remessa de lucros das empresas estrangeiras, nas décadas de 50 e 60. Naquele momento a Lei de Remessa de Lucros foi objeto de intenso debate político.

Os esquerdistas (principalmente o PTB e os trotskistas), alegavam que as remessas de lucros eram “sangrias” da riqueza produzida no Brasil para os países desenvolvidos e essa era uma relação de “espoliação”.

Campos procurou refutar os opositores às empresas transnacionais mostrando como estas, ainda que remetendo seus lucros para a matriz, melhoravam o desempenho da balança comercial, aumentando as exportações de produtos de maior valor adicionado e liberavam divisas.

Essa justificativa encontra-se fundamentada tecnicamente no capítulo “Controle da Remessa de Lucros de Empresas Estrangeiras” do livro “Economia, Planejamento e Nacionalismo”. Nesse ensaio, Campos analisa os problemas da restrição à remessa de lucros por parte do capital estrangeiro.

Em primeiro lugar, justificar que a repatriação de lucros é prejudicial por causa das perdas de divisas em moeda estrangeira capital é uma argumentação limitada, pois ignora o fato das empresas multinacionais trazerem tecnologia, liberarem divisas por montar fábricas e não trazerem o produto importado, já pronto, virem com receita de exportações e aumentarem o valor adicionado da produção, como no caso das montadoras de automóveis.

Também é feita uma justificativa empírica: os valores remetidos entre 1955 e 1959, mesmo sendo esse um período sem restrições legais, eram de valor inferior ao gasto de brasileiros em viagens ao exterior. No ano de 1958, foram enviados US\$ 31.000.000 em remessas de lucros das multinacionais, mas os cidadãos do Brasil gastaram US\$ 41.000.000 em viagens internacionais⁵⁶. E o reinvestimento de lucros das multinacionais foi grande no período. No mesmo 1958, reinvestiu-se 37% do capital. No período entre 1948 e 1953, com um regime de controle cambial em vigor, o saldo de ingresso capital e remessa de lucros sempre foi negativo, enquanto, entre

⁵⁶ Cf. CAMPOS, 1963, p. 280.

1954 e 1959, quando não mais havia restrição, o mesmo saldo era positivo (CAMPOS, 1963, p. 282).

Campos então, fazia uma separação entre o “nacionalismo verdadeiro”, que seria preocupar-se com o futuro do Brasil e o “nacionalismo espúrio”, que se preocuparia em rejeitar empresas, tecnologia e práticas administrativas dos países estrangeiros.

Roberto Campos opôs-se à distribuição de renda. Nos países subdesenvolvidos, infelizmente haveria pouco bolo a ser repartido. Logo, dividir sem produzir causaria uma divisão de um bolo muito pequeno. Ou então, o ritmo de crescimento teria de ser reduzido, pois o excedente de lucros teria de ser dividido pela sociedade, ao invés de re-investido em um desenvolvimento mais rápido das forças produtivas:

A segunda opção derivada envolve a dolorosa decisão entre a aceleração do desenvolvimento e a equidade distributiva. Escreveu recentemente Artur Lewis, em seu notável trabalho sobre a teoria do desenvolvimento econômico, que “os países menos desenvolvidos acordaram para um século, em que todo mundo deseja cavalgar dois cavalos simultaneamente: o cavalo da igualdade e o do desenvolvimento. A União Soviética descobriu que esses dois cavalos não marcham na mesma direção e abandonou, portanto, um deles. Outros países, menos desenvolvidos, terão também que transigir. (CAMPOS, 1964, p. 115)⁵⁷.

Ele não criticava medidas de apoio assistencial aos desvalidos ou investimentos em infraestrutura social. Campos sempre citou, em seus artigos, como o Estatuto da Terra diminuiria a emigração para as cidades e controle da natalidade. Mas se opôs a leis salariais que concedessem reajustes acima da produtividade, não somente por dificultar o desenvolvimento, como também por gerar inflação. Os artigos sobre a questão social centram-se quase todos em discutir tais legislações.

O político vê no *populismo salarial* uma solução gostosa: dispensa-se da popularidade de tributar ou de exigir produtividade do trabalho, divertindo-se com a mágica de distribuir “fatias impossíveis de um bolo ilusório”.

Mesmo entre empresários que têm a responsabilidade direta de enfrentar as folhas de pagamento, o populismo salarial encontra adeptos. Acreditam alguns que o aumento de salários expande o mercado, habilitando-os a vender mais. Obviamente, salário é renda e procura.

⁵⁷ CAMPOS, Roberto. *A moeda, o governo e o tempo*. Rio de Janeiro: APEC, 1964, p. 115.

Mas é também custo de produção. Se o empresário eleva os preços para cobrir o acréscimo do custo salarial, não há aumento de consumo real: consome-se exatamente o mesmo volume de bens, a preços mais altos. (CAMPOS, 1968, p. 203).⁵⁸

Roberto Campos foi inovador em seu tempo por ser defensor da importância econômica do controle da natalidade, pois:

1. Recursos usados na formação e sustento dos jovens antes de idade produtiva poderiam ser empregados no desenvolvimento. Tem de se optar entre os investimentos sociais em habitação, saúde e educação, para os jovens, ou empregar os mesmos recursos para a infra-estrutura.

2. Todos os países desenvolvidos têm taxas de crescimento populacional baixo, e as regiões brasileiras com melhor qualidade de vida têm menos filhos por mulher. O Rio Grande do Sul tem crescimento populacional anual de 1,44% e o Nordeste, o tem superior a 2 % ao ano⁵⁹.

3. O crescimento demográfico é o principal causador da pobreza, pois rebaixa os salários. Enquanto o capital é escasso, a terra é fixa e a mão-de-obra cresce, caem os salários. “Infelizmente, nem o Evangelho, nem Karl Marx, nem os teólogos da libertação, nem o *Diário Oficial* conseguiram revogar a lei da oferta e procura”. (CAMPOS, 1987, p. 15).⁶⁰

2.3 – Aspectos em comum na obra de Roberto Campos.

Algumas preocupações de Roberto Campos se repetem tanto na década de 50 quanto na de 90, embora seu pensamento passe por mudanças tais como: a) planejamento familiar; b) burocracia; c) nacionalismo; d) empresas multinacionais; e) Fundo Monetário Internacional; e) política externa; f) comunismo; g) monopólio estatal; e f) política econômica comparada.

⁵⁸ Id, *Do outro lado da cerca*. 4 ed. Rio de Janeiro: APEC, 1968, p. 203.

⁵⁹ Cf. CAMPOS (1987, p. 14).

⁶⁰ CAMPOS, Roberto. *Ensaio imprudentes*. Rio de Janeiro: Record, 1987, p. 15.

Essas preocupações aumentaram ao longo do tempo. O teórico Roberto Campos dos anos 50, falava pouco dessas questões, mas, na década de 90, a maioria dos editoriais em obras como “Antologia do Bom Senso” e “Na Virada do Milênio” discutiam estes problemas.

Os textos iniciais de Roberto Campos, no período em que foi diretor do BNDE, são marcados pelo tecnicismo em relação ao planejamento econômico e ao debate com outras correntes ideológicas. Ele procurou conversar com a CEPAL, criando-se assim, a Comissão Mista BNDE-CEPAL, apesar de posteriormente não ter concordado com as idéias de Celso Furtado.

A partir da década de 50, porém, ele começou a se preocupar com outras questões referentes às empresas estatais e aos gastos públicos.

A intervenção do Estado na economia deveria ocorrer sempre que possível, sem empresas estatais, pois estas são ineficientes. Sua posição ficou muito clara em diversos momentos, por exemplo, na década de 60, quando da privatização da Fábrica Nacional de Motores, em que “não faz sentido haver uma empresa estatal aonde há muito suprimento da empresa privada” (CAMPOS, 1968, p. 40)⁶¹ e quando era discutido o monopólio do seguro de acidentes de trabalho: “completamente dominado pelo peleguismo e sem competitividade”. (CAMPOS, 1968, p. 40).⁶²

Em “Planejamento Econômico e Nacionalismo”, temos capítulos dedicados à viabilidade econômica das empresas estatais. No capítulo “O Déficit Ferroviário: Suas causas e Conseqüências”, entre as páginas 305 e 324, inicialmente discurso proferido em uma palestra no Clube de Engenharia, no dia 24 de junho de 1960, Roberto Campos discorreu sobre os problemas da Rede Ferroviária Federal, mostrando como essa empresa empregava pessoal em excesso, tinha tarifas distorcidas, operava estradas de ferro pouco rentáveis e menosprezava as alterações tecnológicas.

O mesmo discurso se repetiu na década de 60, defendendo a privatização da Fábrica Nacional de Motores: “O Governo anterior havia, aliás, tardiamente, colocado à venda a Fábrica Nacional de Motores, por não se justificar a presença ineficiente do Estado num setor amplamente suprido pela iniciativa privada”. (CAMPOS, 1967, p. 40).⁶³

⁶¹ CAMPOS, Roberto. *Do outro lado da cerca*. 4 ed. Rio de Janeiro: APEC, 1968, p. 40.

⁶² *Ibid*, p. 40.

⁶³ *Ibid*, p. 40.

A mesma opinião foi manifestada na década de 80: “Se a Petrobrás é eficiente, não precisa do monopólio; se for ineficiente, não o merece” (CAMPOS, 1987, p. 23).⁶⁴

A Petrobrás, para Campos, assumia riscos elevados ao impedir a presença de outras empresas estrangeiras de petróleo, pois o investimento em prospecção somente teria retorno caso encontrasse poços novos, e haveria maiores chances de obter a auto-suficiência em petróleo, caso o monopólio fosse flexibilizado. Em 1967, a Gulf e a Shell tentaram fazer um contrato de risco com a Petrobrás, sem sucesso:

A Gulf e a Shell, com sucesso comprovado na exploração submarina na Nigéria, no Golfo do México e no Mar do Norte manifestaram interesse em trabalhar na plataforma submarina brasileira. Cobririam todas as despesas e enfrentariam todos os riscos, entregando à Petrobrás 50% do óleo produzido. (CAMPOS, 1966, p. 358).⁶⁵

Já em “Antologia do Bom Senso”, mantém-se a crítica ao monopólio estatal do petróleo e da telefonia, mostrando os problemas dessas empresas. A Petrobrás remunerava o governo com menos de 1% de dividendos sobre o capital investido e a Vale do Rio Doce, quando pública, devolveu ao Estado somente o capital investido em 50 anos, e o governo somente lucraria se a privatizasse. (CAMPOS, 1996, p. 268).⁶⁶

Outros aspectos colocados por Roberto Campos são a crítica ao nacionalismo econômico e a rejeição às empresas estrangeiras, além de ser contra a moratória “soberana” da dívida externa: “o debate e atrito, nas negociações financeiras, se processam em termos honestos, sem nenhuma contaminação do folclore juvenil, que enxerga no FMI um agente do imperialismo de Wall Street⁶⁷ (CAMPOS, 1968, p. 195). Também o autor criticou a demagogia dos políticos, especialmente João Goulart, e a retórica do imperialismo”:

Às vezes me assalta cruel angústia sobre os problemas de neurose que surgiriam em nossos círculos políticos de esquerda, caso um ataque nuclear obliterasse os Estados Unidos da face da Terra. Verificaríamos que, desaparecida essa exploração colonialista, continuaríamos tão pobres como antes, e, em compensação, não teríamos nenhuma explicação fácil e confortável para o nosso subdesenvolvimento; carreiras políticas promissoras, baseadas na “defesa do país contra a exploração e o

⁶⁴ Id, *Ensaio imprudentes*. Rio de Janeiro: Record, 1987, p. 23.

⁶⁵ Id, *Ensaio contra a maré*. 2 ed. Rio de Janeiro: APEC, 1966, p. 358.

⁶⁶ Id, *Antologia do bom senso*. Ensaio. Rio de Janeiro: Topbooks, 1996, p. 268.

⁶⁷ CAMPOS, Roberto. *Do outro lado da cerca*. 4 ed. Rio de Janeiro: APEC, 1968, p. 1950.

colonialismo”, seriam cruelmente truncadas, vários cérebros ficariam esvaziados de slogans que constituem seu único e tradicional mobiliário, e teríamos que embarcar no penoso ofício de analisar nossos problemas reais, sem a transferência de culpa a outrem e sem o combustível do ódio. Receio que muitos não superaríamos o trauma da neurose e acabaríamos chorando, como o poeta, pela falta de comida para os elefantes na lua (CAMPOS, 1968, p. 225)⁶⁸.

Roberto Campos teve, ao longo de sua carreira, vários confrontos com nacionalistas, o que o levou a receber a alcunha de “Bob Fields” e de “entreguista”. Isso ficou mais evidente no episódio dos acordos de Roboré.

Em 1938, o Brasil assinara os acordos de Roboré com a Bolívia, no qual os brasileiros se comprometiam a explorar o petróleo da Bolívia, que seria cumprido em 1959.

Para a execução do acordo, o BNDE, então presidido por Campos, seria o responsável por selecionar os grupos empresariais interessados. Eles tinham de ser privados, pois o Código de Minas boliviano proibia empresas estatais estrangeiras, o que impedia a participação da Petrobrás.

Três empresas brasileiras foram escolhidas para formar um consórcio: a Refinaria União, o Brabol Petróleo e a Petrolanza (Petróleo Andino S/A). Porém, esses grupos não tinham o capital necessário para a operação e o BNDE triangulou uma associação entre os três grupos brasileiros com a Gulf Oil, interessada em abrir novos poços.

Entretanto, houve grande resistência à associação de empresários brasileiros com norte-americanos para explorar o petróleo da Bolívia. Foi aberta uma Comissão Parlamentar de Inquérito, que teve como membros mais influentes os deputados Sérgio Magalhães e Bento Gonçalves, com o objetivo de investigar a execução dos Acordos de Roboré. Roberto Campos teve de comparecer a três sessões da CPI. As concessões tiveram de ser abandonadas.

Além disso, a imprensa carioca, mobilizada por Carlos Lacerda, provocou a opinião pública do Rio de Janeiro. A UNE, então liderada por Raimundo Eirado, fez passeatas na frente do prédio do BNDE, em fevereiro de 1959, com a palavra de ordem “Abaixo o Bob Fields”. A repercussão dos eventos relativos ao acordo de Roboré foi um dos fatores que levou Campos a renunciar à presidência do BNDE, no mesmo ano.

⁶⁸ Ibid, p. 225.

2.3.1 - Política Monetária.

Roberto Campos destacou-se pela defesa das políticas de ajuste fiscal e entendia que estas eram perfeitamente compatíveis com o desenvolvimento. Estava entre os defensores do orçamento equilibrado e do controle das emissões monetárias.

Para controlar a inflação, seria necessário, portanto, uma política de controle dos gastos públicos e aumento da arrecadação, como, por exemplo, a correção dos débitos fiscais⁶⁹, feita por Campos no governo Castelo Branco.

Roberto Campos também reconhecia motivações estruturalistas na dinâmica inflacionária e entendia que elas não apenas podiam ser controladas por ajuste fiscal, mas seriam corrigíveis no longo prazo:

Um fato cruel, que os estruturalistas encontram quando confiados com responsabilidades de política econômica fora da academia, eles percebem que os ajustamentos estruturais demoram muito, quando o combate à inflação, se tem chances de sucesso, precisam de resultados razoavelmente rápidos e visíveis. Tais resultados podem ser obtidos de forma mais veloz (ainda que a custo de efeitos colaterais dolorosos) pelo lado da demanda – via políticas monetárias e fiscais -do que pelo lado da oferta (a não ser que ajuda estrangeira esteja disponível em valores ilimitados). Eu não nego, claro, que a solução puramente fiscal e monetária talvez não seja condizente com o crescimento estável, a não ser que ajustes sejam também feitos do lado da oferta. A verdade é que, no curto prazo, todos os estruturalistas, quando confiados de responsabilidade de política econômica tornam-se monetaristas, enquanto todos os monetaristas são, no longo prazo, estruturalista. Portanto, podemos jocosamente definir um monetarista como um estruturalista com pressa e um estruturalista como um monetarista sem responsabilidade administrativa. (CAMPOS, 1967, p. 108).⁷⁰

Nem existiria evidência histórica de oposição entre inflação e crescimento econômico, pois “Os Estados Unidos, por exemplo, conseguiram desenvolver-se com notável estabilidade de

⁶⁹ Quando as dívidas fiscais não são corrigidas, num contexto de inflação elevada, o valor destes débitos é corroído rapidamente e se torna irrisória, assim motivando o empresário a não pagá-las.

⁷⁰ CAMPOS, Roberto, *Reflections on latin american development*. Austin: Texas University Press, 1967, p. 108. **Tradução nossa.**

preços. Entre 1800 e 1940, ensina-nos o Professor Machlup, houve mais anos de queda do que de ascensão de preços”. (CAMPOS, 1968, p. 185).⁷¹

Muito pelo contrário, a inflação é um problema que dificulta o crescimento econômico. O sistema de preços torna-se distorcido, impedindo que sejam feitos novos investimentos, pois não é possível fazer uma previsão do retorno. A poupança privada tenderia a desaparecer, pois ela seria corroída constantemente pela perda do poder aquisitivo real. Finalmente, a inflação causaria problemas políticos e tensões sociais.

Portanto, para Campos, um plano de estabilização seria a *base* do progresso econômico. Qualquer esforço de contenção fiscal causa desemprego, redução dos gastos com infra-estrutura e aumenta a carga fiscal. Mas, uma vez reduzida a inflação para parâmetros razoáveis, o crescimento tenderia a ser mais sustentável, devido à maior poupança interna e à maior programação das inversões.

Essa avaliação da inflação como inimiga do desenvolvimento e não como inevitável, como pensavam os estruturalistas, perpassou toda a obra de Roberto Campos. Em 1958, ele propôs ao presidente Juscelino Kubitschek o PEM (Programa de Estabilização Monetária). O PAEG tinha a contenção fiscal como um dos seus elementos-chave e, finalmente, ele denominou a Constituição de 1988 como a “Constituição da Hiperinflação”, pelos dispositivos que dificultavam o equilíbrio fiscal.

O Plano de Estabilização Monetária tinha como objetivo fazer que o Plano de Metas, de Kubitschek, fosse compatível com inflação baixa, permitindo-se assim maior continuidade do ciclo de crescimento. A proposta tinha dois vetores: o controle da expansão monetária e a correção do desequilíbrio financeiro do setor público.

No primeiro, o crédito teria de ser contido, para diminuir a massa monetária em circulação. Eram estabelecidos tetos de crédito para os bancos privados, Banco do Brasil e depósitos compulsórios destes.

No segundo, os tributos seriam reformados com o objetivo de aumentar a arrecadação, por meio de correção do valor das dívidas privadas com o Fisco. Seriam alteradas as alíquotas de renda, de consumo e do selo.

O PEM foi debatido no Congresso em 1958, mas obteve muitas resistências, principalmente da UDN, que não queria associar seu nome ao ajuste fiscal, que provocaria

⁷¹ Idem. *Do outro lado da cerca*. 4 ed. Rio de Janeiro: APEC, 1968, p. 185.

protestos dos funcionários públicos, que perderiam um reajuste salarial, e da CNI (Confederação Nacional da Indústria), pois entendia que emissões governamentais aumentariam os fundos disponíveis para investimentos. O PEM foi rejeitado no Congresso e pelo presidente Kubitschek que temia as conseqüências políticas de um pacote de contenção.

No ano de 1996, o autor em questão chegou a radicalizar a postura monetarista. Apesar de ser um dos mentores do Banco Central⁷², ele fez *mea culpa* com a sua própria obra e defendeu o fim do monopólio estatal sobre a política monetária. O Banco mudava subitamente as regras de funcionamento do sistema bancário, pois baixava, segundo as estatísticas de CAMPOS (1998, p. 478), uma circular ou resolução por dia útil e não era capaz de “gerir seu próprio patrimônio” e por ter “efetuado emissões excessivas de moeda durante a hiperinflação”.

Campos decepcionou-se porque o Banco Central fora desvirtuado (CAMPOS, 2004, p. 1203). Embora a Lei 4595/64 tenha dado independência ao BACEN, esta lei não foi cumprida, pois o governo fez com que as diretorias fossem instáveis.

Os presidentes nunca cumpriram seus mandatos em prazos fixos e o BACEN passou a ser um emissor de dinheiro do governo, aproveitando-se da brecha legal de que o Banco Central poderia financiar os bancos federais (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BNDES). Além disso, o BACEN assumiu funções estranhas à sua função original de guardião à política monetária, como fiscalização de bancos privados, regulação do crédito e operações de fomento.

Por isso, ele apoiaria, no fim da vida, uma das idéias mais polêmicas de Hayek: o fim do monopólio estatal sobre a política monetária. Teríamos, assim, um mercado de diversas moedas buscando a maior credibilidade e as moedas más desapareceriam, tirando assim a capacidade do governo de emitir dinheiro.

Sobre a tributação, GODOY JUNIOR (2006) mostrou que, para Campos, esta seria uma das ferramentas para atingir o desenvolvimento com estabilidade.

O primeiro objetivo seria transferir parte dos recursos da sociedade para a montagem do equipamento industrial moderno e da infra-estrutura. Por outro lado, deveria-se cobrir a despesa pública, evitando a emissão monetária a qualquer custo.

⁷² O Banco Central foi fundado pela Lei 4595/64, em 31 de dezembro de 1964, independente, com o objetivo de controlar as emissões monetárias. Roberto Campos, então Ministro do Planejamento, foi um dos principais responsáveis pela sua concepção, junto com Otávio Gouveia de Bulhões.

Roberto Campos defendia a sobretaxação do Imposto de Renda cobrado dos contribuintes com maior poder aquisitivo e passá-los ao BNDE, financiando investimentos em infra-estrutura e novas empresas.

Mas não era um confisco, pois quem pagasse o imposto receberia títulos da dívida com vencimento em vinte anos. Além disso, quem apresentasse um programa de inversões em setores básicos teria o valor investido deduzido da sobretaxação.

Em outras palavras, Campos entendia que os tributos seriam uma forma de transformar recursos em capital para desenvolvimento dos pontos de estrangulamento, como estradas e hidroelétricas. Espontaneamente, o investimento nessas áreas não existiria.

Por outro lado, os tributos poderiam ser utilizados no controle da inflação, de duas formas: equilíbrio das contas públicas e desestímulo à demanda excessiva.

Os impostos não teriam caráter inflacionário por não aumentarem o estoque de moeda. Eles apenas transferiam poder aquisitivo do particular para o Estado. Alguns economistas reclamavam que aumento de tributos sobre o consumo elevaria o custo de vida. Roberto Campos entendia que, caso o empresário passasse os impostos para os preços, ele teria sua demanda reduzida.

2.3.2 - O Sistema Político.

Para Roberto Campos, o sistema político ideal deveria ser a democracia, pois é uma aspiração popular esperada de um país que enriquece. A Constituição deveria permitir flexibilidade de ação para as reformas necessárias e evitaria excessos de gasto público e na forma de governo parlamentarista, com voto distrital misto.

Roberto Campos apoiou o golpe de 1964. Porém, logo depois de Castelo Branco, os militares deveriam ter deixado o poder *en toute beauté*.

Suas posições políticas ficaram claras na votação da Emenda Dante de Oliveira, em 1984⁷³, e no debate sobre a Constituinte de 1988, da qual participou como membro da Comissão

⁷³ Segundo essa emenda, os artigos no. 74 e 148 da Constituição de 1967 (que ainda vigorava em 1983) seriam alterados e os Presidentes da República seriam eleitos por voto direto e não mais pelo Colégio Eleitoral. Ela foi votada em 25 de abril de 1984 e rejeitada, pois alcançou 298 votos, 22 a menos do que o necessário. Tal projeto

de Ordem Econômica. Ele desejava a democracia, por ser uma aspiração legítima de toda sociedade que atingisse certo grau de desenvolvimento.

Mas deveria efetuar-se através do parlamentarismo e do voto distrital misto. O Presidente da República seria eleito, mas a maior parte das atribuições executivas pertenceria ao Primeiro-Ministro, como na França. O parlamentarismo permitiria uma tramitação rápida de todas as leis no parlamento, pois o Poder Executivo seria eleito a partir do Legislativo, portanto o primeiro estaria submisso ao último.

O presidente evitaria constantes mudanças de governo, pois teria como única atribuição dissolver o Parlamento, evitando constantes quedas de gabinete. Além disso, com poderes reduzidos, haveria menos motivação para a demagogia, na opinião de Campos, um dos principais problemas nacionais:

No caso brasileiro, argumentava eu, o caráter extremamente divisionista das eleições presidenciais, a paralisia resultante das longas campanhas eleitorais, o resíduo de animosidade dos pleitos e a competição demagógica dos candidatos porfiando-se em promessa inviáveis – o que levou Afonso Arinos a qualificar a campanha presidencial de “plebiscito dos demagogos” – aconselhavam uma experimentação mais prolongada das vantagens e desvantagens do sistema indireto⁷⁴. (CAMPOS, 2004, v. 2, p. 1114).

Durante o governo Costa e Silva, Campos defendeu o bipartidarismo, pois não seriam necessários acordos frágeis que desvirtuassem projetos de lei importantes, parlamentarismo, para evitar discordâncias entre Legislativo e Executivo. Sistemas multipartidários somente funcionariam em sistemas como os da Escandinávia e dos Países Baixos, onde haveria uma tendência centrífuga dos partidos. Sem isso, haveria um grande imobilismo, como é o caso da Itália.

Após a votação da Dante de Oliveira, ele enviou a emenda no. 92, alterando o sistema político, adotando o parlamentarismo nos moldes gauleses, como foi explanado nas linhas acima. Obteve apoio de 28 senadores e 168 deputados, mas insuficiente para obter os 2/3 necessários para mudar a Constituição.

estava colocado num contexto de reivindicação popular pelas eleições diretas, no bojo do processo de redemocratização, gerando grandes manifestações de rua, conhecidas como “Diretas-Já”.

⁷⁴ CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa*. 2 ed., v. 2, Rio de Janeiro: Topbooks, 2004, p. 1114.

Apesar de sua preferência pelo liberalismo político, a primeira fase do governo militar, sob o mandato de Castelo Branco, foi positiva, para Campos. Como a nação estava numa situação de “desordem”, era necessário um período autoritário para restaurar a ordem social, até porque, no fim dos anos 60, era esperado que Costa e Silva retornasse o governo às mãos civis.

Roberto Campos também era conhecido por seu apoio ao golpe de 1964, embora defendesse a volta da democracia rapidamente, pois era o contexto de um ciclo de governos populistas que iriam distribuir a renda por meio de aumentos salariais demagógicos, acima da produtividade, prática que ele denominou de “distributivismo precoce”, e que sacrificaria o desenvolvimento, pois aumentou os custos de produção e levou ao crescimento da inflação, além de promover estatização excessiva de empresas. Era um momento excepcional:

Com notável instinto de preservação, que lhes garantiu três séculos de história, façanha não desprezível, a *Lex Curjata* romana admitia regimes transitórios de exceção nas crises. Eram a *dictadura rei gerundiae causa* – a ditadura para fazer as coisas. (CAMPOS, 1968, p. 87).⁷⁵

Conter gastos públicos, por exemplo, reduzia o grau de satisfação no governo, pois teriam de ser cortados programas sociais e obras públicas. Por isso, seria necessário diminuir as pressões eleitorais imediatas. “Adiantei, realisticamente, que várias medidas indispensáveis ao controle da inflação seria suicídio eleitoral e constituem dieta capaz de causar úlceras no estômago Legislativo”⁷⁶ (CAMPOS, 1968, p.98).

Inclusive o autor procurava mostrar por que o governo militar, institucionalizado a partir Ato Institucional no. 5, no final de 1968, era pouco repressor:

Lembro-me que no início da Revolução, um jornalista amigo, de esquerda liberal, de Washington, visitou-me para protestar contra supostas violências da Revolução, em relação a presos políticos. Teve de calar-se quando lhe demonstrei ter havido menos efusão de sangue que num conflito racial no Alabama⁷⁷ (CAMPOS, 1968, p. 81).

⁷⁵ Idem. *Do outro lado da cerca*. 4 ed. Rio de Janeiro: APEC, 1968, p. 87.

⁷⁶ Ibid, p. 98.

⁷⁷ Ibid, p. 81.

Apesar de ter defendido o regime militar, Campos também apontou defeitos deste regime, entre eles, a tendência ao nacionalismo excessivo. Preocupados demais com a “segurança nacional”, haveria maior facilidade dos presidentes gerais de nacionalizar empresas, colocar leis contrárias ao capital estrangeiro e promover políticas protecionistas.

Porém, ele temia igualmente o nacionalismo radical do setor da “linha dura”, que predominou a partir do mandato de Costa e Silva. Já em 1967, ele atacava a Lei 1562-A, que proibia a aquisição de terras por estrangeiros não- residentes no país, a não ser com permissão do Ministério da Agricultura e decreto presidencial.

2.3.3 - Crítica ao Socialismo.

Também são freqüentes e notórios os ataques de Campos ao comunismo, destacando-se os seguintes argumentos:

1. Autoritarismo. O socialismo seria intrinsecamente autoritário, enquanto o capitalismo permitiria liberdade política e econômica. Não seria possível, para Campos, obter o crescimento industrial soviético sem o regime de trabalho, tido como “opressivo” dos *gulags*.
2. Falta de Eficiência: O socialismo não daria garantia de um padrão de vida melhor, enquanto as nações do capitalismo ocidental traziam essa perspectiva, o que incentivaria a produtividade:

Pequenas sociedades, como o kibbutzin de Israel e os mosteiros medievais, podem assim funcionar. As grandes sociedades perdem eficiência sem incentivos materiais e individuais. A preocupação distributiva explica em parte o secreto fascínio que o socialismo exerce sobre muitos cristãos, que assimilam distribuição à caridade. A tal ponto que esquecem da face inaceitável do socialismo i.e. seu antiespiritualismo de origem, implícito no materialismo dialético. (CAMPOS, 1987, p. 124).⁷⁸

⁷⁸ Idem. *Ensaio imprudentes*. 1Rio de Janeiro: Record, 1987, p.24.

Isso torna impossível administrar sociedades complexas. Comparando-se as áreas de contraste contíguo (a Alemanha Ocidental e a Oriental, as Coreia do Sul e do Norte, Japão e China, Quênia e Tanzânia, Costa do Marfim e Guiné), a escolha sempre mostraria o sucesso do mercado livre. O ataque ficou mais forte em seus escritos do final da década de 80, no momento das políticas de abertura política da ex-União Soviética, pois considerava este último país como sendo subdesenvolvido, embora fosse uma potência militar. A falha do comunismo representava, para Campos, a grande “surpresa do fim do século” e 1989, um *annus mirabilis*. “Estima-se hoje que a economia soviética representaria 1/3 e não metade do PIB norte-americano; e a sobrecarga armamentista alcançaria 25% do PIB, ou seja, o quádruplo do esforço bélico americano”.⁷⁹ (CAMPOS, 1990, p. 37).

2.4 - Roberto Campos na Direção do BNDE.

Durante esse período, entre 1945 e 1967, Campos participou de diversas posições-chave na administração pública brasileira, procurando sempre implementar suas idéias na prática: Superintendente do BNDE (1953-4), Presidente do BNDE (1958-9) e Ministro do Planejamento (1964-7).

Ele também ocupou outros cargos de grande prestígio: Cônsul do Brasil em Los Angeles (1954-8) e Embaixador Brasileiro nos EUA (1961-4).

Como vimos no capítulo anterior, existe forte correlação entre os trabalhos finais das comissões mistas e a doutrina que posteriormente seria denominada por BIELSCHOWSKY (2000) de desenvolvimentismo não-nacionalista e por SOLA (1982) de “técnicos cosmopolitas”.

Também vimos como Roberto Campos teve seu primeiro papel de destaque na função de conselheiro econômico do lado brasileiro da CMBEU⁸⁰, devido ao fato de ter sido um dos pouquíssimos brasileiros que tinham, ao mesmo tempo, trânsito internacional e formação econômica, quando ainda não havia cursos de economia na América Latina⁸¹.

⁷⁹ Idem. *O século esquisito*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1990, p. 37.

⁸¹ A primeira Faculdade de Economia foi fundada em 1945, com a denominação de Faculdade Nacional de Ciências Econômicas, pelo Decreto-Lei 7.988, de 22 de setembro de 1945, pela iniciativa de Eugênio Gudín e Otávio Gouveia de Bulhões, dentro do projeto do Estado Novo de qualificar quadros executivos para a indústria. Ela tinha forte influência norte-americana, pois Bulhões e Gudín inspiraram-se no currículo da Faculdade de Economia da Harvard.

Até então, Roberto Campos tinha uma função pouco destacada como diplomata, executando tarefas como envio da valise diplomática, almoxarifado e redação de guias para importação de produtos norte-americanos durante a Segunda Guerra Mundial. Foi sua formação em Economia e atuação na CMBEU, na qual se destacou pela busca de investimentos para o Brasil que tirassem os pontos de estrangulamento nos setores de energia e transportes, que lhe abriram as portas e o levaram para a direção do projeto desenvolvimentista, na década de 50. Em 1952, Getúlio Vargas o convidou para o cargo de superintendente do BNDE.

O BNDE fora fundado pela Lei 1.628, de 20 de junho de 1952, com o objetivo de financiar, a taxas subsidiadas, investimentos do setor privado nas áreas que representavam, segundo o relatório final da CMBEU, os “pontos de estrangulamento”: atividades de menor rentabilidade, cujo desinteresse pela iniciativa privada travava o desenvolvimento dos demais setores industriais, notadamente os setores de energia e transportes.

A própria documentação nos mostrava a intenção do BNDE de ser a contrapartida brasileira para catalisar a execução dos projetos previstos na CMBEU.

Pôr em execução o Programa de Reparcelamento Econômico dos setores fundamentais, com atenção prioritária ao fornecimento de contrapartida em moeda nacional aos projetos aprovados pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico (PAIVA; CAMPOS, 1953, p. 1).⁸²

O Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Export-Import Bank (EXIMBANK) estavam pouco dispostos a emprestar os recursos na quantidade necessária. Era preciso complementar com verbas nacionais e distribuí-las de forma racionalizada, com cálculos de custo-benefício e previsões detalhadas de viabilidade dos projetos:

Assim, no momento do final da década de 40, quando Roberto Campos passava a ter posições de destaque, havia uma grande carência de profissionais com formação em Economia. Antes, existiam estudos em economia política, mas eram meras especializações das escolas secundárias de comércio. As Faculdades de Administração surgiram também no mesmo período, iniciada pela Fundação Getúlio Vargas, em 1944. Sobre o início das Faculdades de Administração e Economia no Brasil, vide a obra de BOMENY, COSTA E SCHWARTZMAN (2000).

⁸² Relatório de Atividades dos Departamentos Técnico e Econômico do B. N. D. E (no período de julho de 1952 a junho de 1953), submetido ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República pelos Diretores Glycon de Paiva e Roberto Campos, à pág. 1.

Mas, como já foi dito, a contribuição mais importante da CMBEU, talvez não tenha sido estritamente financeira. Foi sua contribuição para implementar sistemáticas de análise custo/benefício e cálculos de rentabilidade, em substituição à velha tradição de desembolsos por requisições burocráticas, desapoizadas em cálculos de viabilidade. Hoje, essas análises são rotina, tanto na administração pública quanto na administração privada, mas, àquela altura, esta metodologia tinha caráter inovador (CAMPOS, 2004, p. 162)⁸³.

O segundo governo de Getúlio Vargas caracterizou-se por utilizar o planejamento em larga escala com o objetivo de desenvolver a indústria brasileira.

Como foi exposto no capítulo anterior, durante as décadas de 30 e 40, houve todo um processo de fortalecimento da capacidade do Estado em fazer políticas de intervenção na economia. Essas se processavam por intermédio da formação de entidades que faziam o planejamento da economia em escala reduzida, como o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC), pela racionalização do governo, através do DASP, que procuraram criar procedimentos padronizados na administração pública e por políticas meritocráticas de pessoal (admissão via concursos públicos e avaliação profissional de desempenho), e pela adoção de critérios técnicos de análise de projetos, obtidos nas Comissões Mistas e missões norte-americanas. Todo esse processo era uma preparação para o que viria depois, o planejamento econômico baseado em critérios racionais, do qual o BNDE era um dos pilares mais importantes.

Além disso, outras entidades responsáveis pelo controle econômico foram fundadas no mesmo período: O Banco do Nordeste do Brasil (BNB), a Petrobrás e a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia.

A idéia de tirar os pontos de estrangulamento, que se fizeram presentes nos relatórios das missões norte-americanas, tornou-se politicamente relevante na mensagem de Getúlio Vargas ao Congresso Nacional, em 1951, quando o presidente apontou que os grandes problemas a serem enfrentados no país eram o da carência energética (carvão, petróleo e eletricidade) e a modernização dos transportes.

Segundo FONSECA (1989), o discurso varguista tinha uma proposta desenvolvimentista, mas de forma compatível com o saneamento das finanças públicas e com inflação baixa. Quando Getúlio Vargas mencionava os problemas financeiros do Estado, ele pregava com o objetivo de superá-los de forma a tornar viável um programa de planejamento de vulto maior. Seu

⁸³ CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2004, p. 162.

pensamento previa que ele desejava uma redução temporária dos investimentos, entre 1950 e 1952, para um crescimento posterior.

Assim, o desenvolvimentismo não-nacionalista ia ao encontro dessa intenção varguista. Roberto Campos tornou-se importante por ser um dos poucos especialistas da época, com conhecimento técnico para implementar políticas econômicas que compatibilizassem estabilidade com investimentos em infra-estrutura, pois desenvolvera a metodologia de análise custo-benefício de projetos na CMBEU. Quanto à inflação, a posição do segundo governo Vargas também tinha caráter monetarista. Horácio Lafer, Ministro da Fazenda do segundo governo Vargas, foi um grande defensor de ajuste fiscal.

Em 1951, o Ministro da Fazenda, Horácio Lafer, lançou o Plano Nacional de Reparcelamento Econômico (também conhecido como Plano Lafer), um plano quinquenal para aparelhamento dos setores de energia, transportes, frigoríficos e agricultura. O Congresso aprovou o plano em 1952, sendo financiado pelo Fundo de Reparcelamento Econômico e criado o BNDE como entidade para executar o plano. Como IANNI (1971) mostrou, esse plano era a oficialização da contrapartida brasileira das propostas da CMBEU.

Assim, o BNDE seria a instituição capaz de desenvolver o país dentro do espírito não-nacionalista das Comissões Mistas, ao limitar a intervenção a alguns setores, limitados, mas dotados de grande poder multiplicador, financiando projetos de infra-estrutura que quebrassem os pontos de estrangulamento, dando-se preferência à iniciativa privada, aceitando-se o capital estrangeiro e elaborando um projeto racional de desenvolvimento. Assim, materializavam-se, em 1952, várias das concepções de Campos e de seus seguidores para o futuro do país.

Os principais nomes do desenvolvimentismo não-nacionalista fizeram parte da direção do BNDE. Na relação dos presidentes do banco, que pode ser vista em BNDES (2002-a), encontram-se membros da corrente desenvolvimentista não-nacionalista e que possuíam pensamento semelhante ao de Roberto Campos, nos anos 50: Ari Torres (presidente de julho 1952/junho 1953), Glycon de Paiva Teixeira (presidente de março de 1955 a fevereiro de 1956) e Lucas Lopes (presidente de fevereiro de 1956 a junho de 1958). Além do próprio Roberto Campos, que foi presidente do BNDE entre agosto de 1958 a julho de 1959 e ter antes atuado, nesse banco, como diretor econômico e superintendente.

Os empréstimos do BNDE foram essenciais para que surgissem grandes projetos privados de infra-estrutura. Até então, o sistema financeiro operava apenas com duplicatas de sessenta dias.

As receitas iniciais do banco eram resultantes de um empréstimo compulsório de 15% no Imposto de Renda, 4 % dos recursos da Caixa Econômica Federal e 3 % da receita da Previdência Social.

Em 1952, somente um financiamento foi aprovado: a modernização da Estrada de Ferro Central do Brasil, em 10 de novembro de 1952. Foram remodeladas as linhas, com substituição de 1,2 milhão de dormentes e de 600 km de trilhos; reforçaram-se as pontes; construiu-se uma oficina de manutenção e um terminal de triagem de carga; substituíram-se 1500 vagões de madeira por outros de aço e 765 novos vagões foram comprados para atender ao crescimento da produção da Companhia Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda.

Em 1953, foram assinados vários contratos, como a Companhia Nacional de Álcalis (RJ), Usina Rio Bonito (ES), Fábrica Nacional de Motores (RJ), Viação Férrea do Rio Grande do Sul (RS) e Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional (SEIPAN).

Os investimentos surtiram efeito na vida cotidiana do brasileiro como os investimentos em eletricidade (que o BNDE passou a financiar depois que o governo federal criou o Fundo Nacional de Eletrificação, pela Lei 2308/54). Afinal, sem energia elétrica não seria possível ligar os então novos aparelhos de televisão, que transmitiam programas como os teleteatros, a “TV de vanguarda”, o “Alô Doçura”, o “Repórter Esso” e o “Mappin Movietone”.

Houve preocupação em despolitizar o funcionamento do banco. Horácio Lafer procurou recrutar a diretoria por meio de uma análise do histórico profissional e os funcionários de médio e baixo escalão por meio de concursos públicos.

Devido à preocupação de contratar pessoal qualificado para o BNDE, os gestores foram contratados pelos antecedentes profissionais como administradores públicos: Roberto Campos por sua atuação como Conselheiro Econômico na CMBEU e Lucas Lopes como Conselheiro de Eletricidade do lado brasileiro da CMBEU⁸⁴.

⁸⁴ BALESTRIERO (1996, pág. 157) analisou a trajetória de carreira dos pensadores desenvolvimentistas não-nacionalistas. Ele observou que muitos deles participaram da Missão Abbink ou da CMBEU, o que reafirma a proximidade de idéias entre a proposta das missões norte-americanas e o desenvolvimentismo não-nacionalista. Além disso, todos eles têm longa experiência de serviço como altos funcionários públicos, o que mostra que eles tinham uma visão global do Estado brasileiro e refletiam sobre a necessidade de dirigi-lo de forma racional. O próprio Roberto Campos, como vimos, era diplomata de carreira. Vejamos a trajetória de alguns deles:

Nos níveis básico e médio, os funcionários foram recrutados por via de concurso público de provas. A diretoria entendia que somente uma seleção por exames competitivos⁸⁵ traria pessoal dotado da qualificação técnica necessária para fazer o banco funcionar com eficiência.

Como MARTINS (1985) mostrou, esse banco criou quadros que desenvolveriam novas técnicas de análise econômica e os técnicos, quando avançavam em suas carreiras, acabariam desenvolvendo uma carreira política paralela. Alguns dos funcionários que entraram para a política foram Saturnino Braga e Ignácio Rangel:

Ari Torres era um misto de empresário e tecnocrata, e houve preocupação imediata da diretoria em implantar o princípio de recrutamento por meio de concurso de provas, evitando assim a tentação do empreguismo. Aliás, as organizações tecnocráticas no Brasil que melhor sobreviveram foram aquelas que desde o início adotaram o princípio do concurso público como método de ingresso. Além das Forças Armadas, que têm o sistema de treinamento contínuo, figuram, entre as meritocracias, o Itamaraty, que inaugurou o sistema de concurso público em fins de 1937; o Banco do Brasil, que já operava nesse regime;

Ary Torres – Esteve na Missão Abbink e no BNDE.

Cleanto Paiva Leite – DASP, Assessoria da Presidência da República e BNDE.

Glycon de Paiva – Ministério da Agricultura e Missão Abbink.

Lucas Lopes – CEMIG, Comissão Mista Brasil Estados-Unidos e BNDE.

Otávio Gouveia de Bulhões – Ministério da Fazenda e Missão Abbink (posteriormente foi Ministro da Fazenda, no governo Castelo Branco).

⁸⁵ Em diversos momentos da história Roberto Campos preocupava-se com a contratação racional de funcionários por via de concurso público, para prevenir o aparelhamento do Estado e aumentar a racionalidade técnica deste. Depois da passagem pelo BNDE, ele manifestou admiração pelos altos gestores públicos da França, recrutados pela ENA – *École Nationale d'Administration*, pela Politécnica de Paris e por outras academias de formação de servidores públicos, que eram conhecidas pelo refinamento e elevado grau de exigência em seus exames competitivos de admissão. Assim, ele narrou as impressões que teve em 1961, quando foi negociar as dívidas brasileiras com a França:

“Uma segunda impressão foi a alta qualidade da tecnocracia francesa. Era surpreendente e homogêneo o refinamento intelectual dos *inspecteurs des finances*, que formavam a maior parte da tecnocracia com que tive de negociar. Acredito que o sistema de recrutamento da administração francesa, a partir da *École Nationale d'Administration*, da *École Normale* e das escolas de engenharia, seja o mais refinado e consistente do mundo. Não encontrei nada de parecido com essa homogeneidade burocrática na administração norte-americana, com a qual mais tarde conviveria durante meu período em Washington, nem na burocracia inglesa, apesar de sua reconhecida eficácia na administração de um complexo império. Isso faz com que, *inter alia*, o problema da privatização seja na França bem menos importante que em outros países, sobretudo na América Latina. Na França costuma-se encontrar na gestão das empresas estatais administradores treinados nas mesmas fontes de que se estabelecem as grandes empresas privadas (exceto, naturalmente, empresas familiares que ainda não adotaram administrações profissionais). No Brasil, o recrutamento para o gerenciamento das estatais é extremamente heterogêneo e altamente politizado, além de sofrer da instabilidade natural proveniente dos rodízios partidários. Nestas condições, é freqüente uma vasta diferença no nível de competência e flexibilidade dos administradores estatais em relação aos das grandes empresas privadas. Durante certo tempo, o DASP atuou como uma espécie de *École Nationale d'Administration* embrionária, mas o esforço não teve continuidade. Na realidade, somente quatro grupos burocráticos, recrutados por concurso, conseguiram manter um certo grau de homogeneidade profissional – o Banco do Brasil, o BNDE, o Itamaraty e as Forças Armadas” (CAMPOS, 2004, p. 402-3).

e, àquela ocasião, uma outra entidade extremamente importante no planejamento orçamentário e no disciplinamento de pessoal – o DASP (CAMPOS, 2004, v.1, p. 193)⁸⁶.

A diretiva principal do BNDE era de planejar de forma limitada, apenas nas áreas em que a intervenção governamental fosse realmente necessária. Roberto Campos chegou a flertar com o planejamento integral da economia e, assim, ele elaborou, em 1953, o Grupo Misto CEPAL-BNDE, liderado por Celso Furtado, um estudo com o objetivo de avaliar a possibilidade de aplicar a metodologia cepalina de controle integral da economia.

As conclusões da Comissão foram expostas na 5ª. Sessão da CEPAL, no Rio de Janeiro, ainda em 1953. Mas Roberto Campos ficou insatisfeito com a tese do planejamento integral, devido à ineficiência e ao risco de erros do administrador público. As experiências que mais se aproximaram do modelo cepalino, o Chile (no governo de Salvador Allende) e o Peru (na presidência do Gal. Velasco Alvarado) foram “rotundos fracassos” (CAMPOS, 2004, v.1, p. 165). Assim, Campos optou pelo planejamento seccional, na forma como foi exposto neste capítulo.

Os dirigentes do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico também tinham uma orientação privatista, devido à memória do início do século XX, então próxima, em que a maior parte das obras de infra-estrutura era feita pela iniciativa privada. Entendia-se, quando possível, que o investimento fosse feito por particulares, não existindo aceitação por monopólios estatais.

Campos demitiu-se do BNDE em 1º. de julho de 1953, em razão de conflitos com José Soares Maciel Filho, que assumiu a superintendência entre 1952 e 1954. Maciel queria financiar um projeto por razões políticas (uma fábrica de locomotivas, a IRFA) e contratar 20% dos funcionários sem concurso, o que levou ao embate entre os dois.

Em 1956, Roberto Campos voltou a dirigir o BNDE. Em 1958, ele se tornou presidente, com a ascensão de Lucas Lopes para o Ministério da Fazenda.

Na segunda metade da década de 50, foram extintas diversas barreiras às empresas estrangeiras, como parte do Plano de Metas. Ao mesmo tempo, os Estados Unidos tinham reajustado sua economia após a guerra e procuravam local de investimento para suas fábricas, aceitando que essas fariam parte do planejamento dos países subdesenvolvidos. Em 1956, o Brasil restaurava a confiança dos investidores:

⁸⁶ CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2004, v. 1, p. 193.

Em consequência, desenvolveu-se novo estágio no processo de internacionalização da economia brasileira. Isto é, a estrutura do novo setor industrial tornou-se amplamente integrada à estrutura econômica mundial, por intermédio das empresas multinacionais. Isto significa que as decisões sobre a política de produção, comercialização, novos investimentos etc. de muitas empresas deveriam ser tomadas no exterior; ou em combinação com as decisões tomadas pelas matrizes (IANNI, 1971, p. 168)⁸⁷.

Também o governo Juscelino montou completamente o sistema de planejamento, por meio da criação da administração paralela⁸⁸, da CACEX (Caixa de Comércio Exterior, fundada em 1954) e de uma maior atenção à questão do Nordeste.

Portanto, o BNDE sofreu algumas pequenas mudanças no governo Kubitscheck: Os critérios de escolha dos investimentos tornaram-se mais refinados e passou-se a optar pelo financiamento de indústrias estrangeiras pesadas, como estaleiros e fábricas de automóveis, ao invés de infra-estrutura.

O método de escolha das empresas para emprestar o dinheiro passou a ser mais refinado tecnicamente, com nove critérios fundamentais, como informa CAMPOS (2004, p. 258):

1. Insuficiência de produção em relação à demanda nacional.
2. Intensidade de capital do empreendimento.
3. Inevitabilidade de auxílio governamental, em razão de dificuldades de obter-se financiamento no setor privado.
4. Repercussão favorável sobre o uso de matérias-primas.

⁸⁷ Otávio Ianni. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1971, p. 168.

⁸⁸ O governo JK estabeleceu vários órgãos vinculados diretamente ao gabinete do Presidente da República, com o objetivo de agilizar as decisões relativas a incentivos setoriais: os grupos executivos, sem ter de passar pela burocracia ministerial. Dentre esses, pode-se enumerar o GEIA (Grupo Executivo da Indústria Automobilística), mais conhecido, o GEICON (Grupo Executivo da Indústria de Construção Naval), GEAMPE (Grupo Executivo de Apoio à Micro e Pequena Empresa), o GEACE (Grupo Executivo da Aplicação de Computadores Eletrônicos) e o GEIMAPE, responsável pela indústria de bens de capital.

Roberto Campos participou dessa administração paralela, pois uma das responsabilidades do superintendente do BNDE era de atuar no Conselho dos grupos executivos, pois o banco deveria financiar as empresas que os grupos considerassem como necessárias à industrialização do Brasil.

Nessa situação, Campos estabeleceu a regra de que o BNDE financiaria empresas estrangeiras somente de forma proporcional à participação acionária de brasileiros. Assim, a Volkswagen recebeu empréstimo de 25% do capital inicial, pois a família Monteiro Aranha tinha exatamente 25% da propriedade da Volkswagen do Brasil.

5. Inadequação da produção atual, indicada pelo valor e elasticidade das importações e consumo de divisas.
6. Geração de economias de escala.
7. Inovação tecnológica.
8. Impacto sobre a economia em geral e sobre a arrecadação de tributos.
9. Abertura de capital: Seriam preferidas empresas estrangeiras que oferecessem capital aos investidores nacionais. Assim, o BNDE financiou apenas 25% da instalação da fábrica brasileira da Volkswagen, pois essa era a proporção de capital nacional na planta, que pertencia à família Monteiro de Carvalho.

Foram feitos empréstimos a diversas empresas: os estaleiros Ishikawajima e Verolme, Usiminas, Cosipa, Brown Boveri, Companhia Brasileira de Alumínio e a Mecânica Pesada. Esses investimentos e as alterações nos critérios procuravam dar suporte ao Plano de Metas de JK.

Roberto Campos renunciou à presidência do BNDE, em 1959, devido à rejeição que obteve por ter orquestrado a execução do Acordo do Roboré, por se ressentir de que Juscelino desperdiçara dinheiro ao construir Brasília, por não ter conseguido implementar o PEM e devido ao rompimento do Brasil com o Fundo Monetário Internacional.

2.5 - O Plano de Ação Econômica Governamental.

Após 1959, Campos retornou ao Itamarati. Até 1964, ele participaria da renegociação da dívida externa e foi embaixador do Brasil nos EUA. Nesse período, ele teve a tarefa paradoxal de, ao mesmo tempo, pedir empréstimos para fazer importações correntes, ainda que o governo encampasse as empresas norte-americanas. Leonel Brizola, então governador do Rio Grande do Sul, estatizou a Companhia Telefônica Nacional, em março de 1962. A situação levou o Senado de Washington a aprovar a Lei Hickenlooper, diminuindo os financiamentos norte-americanos ao Brasil.

Porém, após o golpe de 1964, Campos foi convidado pelo presidente Humberto Castelo Branco para o Ministério do Planejamento, assumindo o cargo principal da política econômica brasileira. Como ministro, ele elaborou o PAEG, Plano de Ação Econômica Governamental, com o objetivo de retomar o desenvolvimento econômico e controlar a inflação.

O PAEG foi o momento em que o Brasil foi dirigido com uma concepção muito próxima à do desenvolvimentismo não-nacionalista. O plano preferia a iniciativa privada, mas compreendia a importância do planejamento, valorizava a distribuição de renda por vias indiretas, como construção de casas populares e aumentos salariais. Combatia a inflação porque a entendia como incômoda à formação de capital e propagava que a estabilidade dos preços seria compatível com o desenvolvimento. Também previa atuações do Estado de forma setorial e não global.

Fica patente que o PAEG coincidia muito com o pensamento que Roberto Campos apresentava desde 1945. Isso pode ser observado pela comparação entre as concepções dele, já expostas nesse capítulo, com os elementos principais do Plano de Ação Econômica Governamental, que são quatro: política monetária contracionista, investimentos sociais, aumento da infra-estrutura e expansão industrial.

1. Contração Monetária: O PAEG tinha o objetivo de equilibrar as contas públicas, prevendo aumento da arrecadação, prevenção a aumentos salariais e reforço da autoridade monetária, pela criação do Banco Central. Foram previstos um aumento da arrecadação tributária ainda em 1964 e um ajuste fiscal em 1965. A previsão orçamentária do governo João Goulart para 1964 previa uma receita de Cr\$ 1650 bilhões e gastos de Cr\$ 3650 bilhões. Mas, devido às medidas iniciais de contenção, a receita em 1964 cresceria para Cr\$ 1900 bilhões e a despesa seria fortemente cortada, para Cr\$ 2653 bilhões. Em 1965, estaria previsto um aumento da receita para Cr\$ 3000 bilhões. O valor nominal da receita aumentaria, para Cr\$ 3778 bilhões:

Tabela 4 – Déficit Público em 1964 e previsão do PAEG para 1965, em Cr\$ bilhões.

	Previsto 1964	1964	Previsão 1965
Receita	1650	1900	3000
Despesa	3650	2653	3778
Saldo	-2001	-753	-778

Fonte: MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL, 1965, p. 54.

Podemos observar nesta tabela um corte grande nas despesas, logo em 1964, de Cr\$ 3650 bilhões para Cr\$ 2650 bilhões. A estatística impressiona, pois a queda no valor nominal na despesa nessa monta ocorreu num contexto de inflação crescente, indicando redução profunda

dos gastos. Também percebemos crescimento grande na arrecadação do governo em 1965, passando a receita de Cr\$ 1900 bilhões para 3000 bilhões.

Essa maior receita seria obtida pelas mudanças tributárias. O imposto de renda foi aumentado, criou-se o Imposto Territorial Rural, fixaram-se leis definindo os crimes de sonegação e, principalmente, as dívidas fiscais tiveram seus valores remarcados conforme a inflação. Foi a criação da correção monetária.

Antes, havia grandes incentivos para os empresários atrasarem o pagamento de impostos o máximo possível, pois o valor a pagar era corroído pela inflação e tornava-se irrisório, além de que, na tradição brasileira, havia dificuldade em punir criminalmente os sonegadores.

Essas medidas de contenção fiscal foram bastante impopulares e causaram hostilidade entre os empresários, pois eles tiveram que pagar mais impostos:

Houve é verdade, agravamento intolerável da carga fiscal – ou a “inflação de custos”, segundo o novo jargão – para as empresas que faziam capital de giro ilegitimamente, pelo não recolhimento à Previdência Social dos descontos das folhas de pagamento, ou pelo adiamento do pagamento de impostos, já que as multas de mora eram mais baratas que os juros do mercado. (CAMPOS, 1968, p. 118).⁸⁹

Para garantir o controle das contas públicas, também foi criado o Banco Central. Ele teria a vantagem de facilitar a contenção das emissões monetárias, pois essas são de difícil controle por parte do Congresso Nacional, o que leva à inflação.

O Banco Central foi constituído pela Lei 4595/64, de 31 de dezembro de 1964. Previa-se que esse banco devesse ser independente, com um igual número de diretores de mandato fixo e de demissíveis pelo governo a qualquer momento.

2. Investimentos Sociais: O PAEG procuraria aumentar os gastos sociais como compensação pela flexibilização da CLT e pela contenção salarial. A concepção era de preferir benefícios indiretos (como habitação popular, educação e saúde) à distribuição direta de renda, por meio de leis salariais e benefícios trabalhistas.

O governo Castelo Branco foi marcado por mudar a CLT, pois retirou a estabilidade no emprego após dez anos de serviço e regulamentou o contrato temporário de trabalho, em que

⁸⁹ CAMPOS, Roberto. *Do outro lado da cerca*. 4 ed. Rio de Janeiro: APEC, 1968, p. 118.

seriam permitidos empregos, registrados na carteira de trabalho, com duração entre três e seis meses.

A estabilidade foi substituída pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), poupança formada pelo desconto de 8% do salário do trabalhador, que poderia ser sacada em caso de demissão ou compra da casa própria. Assim, era premiada a mobilidade dos empregados, pois não esperariam mais os dez anos da estabilidade e sair-se-ia do emprego com uma poupança formada.

Para dar legitimidade ao novo governo militar e fazer as pessoas aceitarem a redução dos salários, do poder aquisitivo e da estabilidade criou-se uma política habitacional, educacional e de saúde. Decidiu-se criar o Banco Nacional de Habitação (BNH), com o objetivo de financiar a habitação popular e permitir que os trabalhadores pudessem adquirir sua residência pagando-a em prestações, pelo sistema de hipoteca, bastante freqüente nos EUA.

O PAEG previa a construção de 100.000 casas populares em 1965 e 150.000 em 1966, sendo que 60% delas deveriam ter valor de até 60 vezes o salário mínimo. Em 31 de dezembro de 1964, promulgou-se a Lei 4380/64, criando o BNH⁹⁰. Para financiar esse banco, foi criada a caderneta de poupança, no mesmo período.

Quanto à educação, o PAEG previa a expansão das matrículas escolares. No primário, dever-se-ia passar de 430.000 em 1964 para 660.000 em 1968 e de 6600 professores, em 1964, para 9900, em 1968. No secundário, as matrículas deveriam evoluir de 170.000 alunos (1964) para 260.000 (1968) e, no superior, de 16.000 para 33.000 (1968).

Previa-se o aperfeiçoamento do atendimento médico em níveis, de acordo com o tamanho da localidade. Para cidades de até 2.000 habitantes, a professora da cidade se ocuparia de ensinar cuidados básicos de saúde. As cidades entre 2.000 a 15.000 habitantes teriam um posto médico com quatro servidores (médico, servente, auxiliar e enfermeiro, com responsabilidades de

⁹⁰ Posteriormente, o Banco Nacional de Habitação foi incorporado à Caixa Econômica Federal, por força do decreto 2291/86. O sistema de *mortgage*, ou seja, pagar a casa própria em prestações num prazo longo, de mais de dez anos, é bastante freqüente nos Estados Unidos, mas, no Brasil, é pouco freqüente, mesmo em 2006. Ainda hoje, essa atividade é realizada principalmente pela CEF, com pouca participação dos bancos privados.

Durante a década de 60, bancos privados tentaram utilizar depósitos à vista para financiamento de habitações, mas sem sucesso, pois eles ficavam com pouca liquidez. Para agravar a situação, a inflação crônica tornava os custos de crédito e construção imprevisíveis, o que desestimulava a construção de casas. Freqüentemente, era necessário ministrar socorro do governo a esses bancos via CAMOB (Caixa de Mobilização Bancária, uma entidade de seguro de depósitos da época) para evitar pânicos bancários.

O financiamento pelos bancos oficiais (BNH, depois CEF) foi responsável por 90 % dos financiamentos imobiliários no Brasil até o final da década de 90, embora essa participação esteja caindo (Folha de São Paulo, 18/07/2005).

atendimento curativo e de educação sanitária), e as outras entre 15.000 a 20.000 habitantes contariam com centros de saúde, dotados de médicos e de programas próprios de controle de doenças infecto-contagiosas. As maiores teriam de enfeixar políticas públicas e privadas de atendimento e a gerir a rede de saúde das cidades menores.

O Programa Nacional de Abastecimento de Água planejava atingir 70% da população urbana, ou seja, 32,2 milhões de habitantes deveriam ter água encanada em 1967, diminuindo a ocorrência de verminoses e outras doenças resultantes da falta de saneamento básico.

3. Investimentos Produtivos: O PAEG contemplou três tipos de atuação no setor empresarial: incentivos negativos, política de financiamento setorial e investimentos em infra-estrutura.

Os *incentivos negativos* tratavam da redução de obstáculos à exportação. Foram reduzidas formalidades dos órgãos responsáveis pelo processamento de exportações foram fechados. Os trâmites restantes concentraram-se na CACEX. Os ônus fiscais também foram reduzidos e os produtos exportados passaram a não ter de pagar tributos das mercadorias voltadas ao mercado doméstico, como imposto de selo, impostos relativos à circulação da mercadoria, impostos de consumo e impostos de importação de matérias-primas.

Também foram previstos diversos benefícios favoráveis à produção de setores específicos. Estabeleceram-se várias formas de financiamento:

FINAME (Financiamento de Máquinas e Equipamentos)⁹¹: Empréstimo com o objetivo de modernizar os bens de capital. Ele foi criado pelo Decreto 55.275, de 22 de dezembro de 1954 e, posteriormente, chegou a ter personalidade jurídica própria, pela Lei 5662, de 21 de junho de 1971, sendo subsidiária do BNDES. Esse financiamento foi marcado pela desburocratização e pela agilidade na decisão de financiá-lo ou não. O repasse de recursos foi terceirizado por outros agentes financeiros, sendo o primeiro deles o BRDE (Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul) e, no final de 1965, já havia 152 bancos credenciados. A primeira operação do FINAME foi uma aprovação de crédito para a Fábrica Colombo adquirir equipamentos, em março de 1965. No final de 1965, 1965 operações foram autorizadas.

⁹¹ Posteriormente, o BNDES passou a ter outras linhas de crédito semelhantes ao FINAME, como o Programa de Longo Prazo, criado em 1971, para compra de equipamento industrial importado.

FUNTEC (Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico): Tem o objetivo de financiar novas pesquisas nas indústrias de base e cursos de pós-graduação.

FINEP (Fundo de Financiamento para Estudos, Projetos e Programas): Empréstimos para aumentar a integração vertical da indústria e da agricultura.

FIPEME (Financiamento de Pequenas e Médias Empresas): Apoio para pequenas e médias empresas, com fundos fornecidos pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Além disso, outras medidas foram tomadas para facilitar o crescimento do setor privado: o BNDES também passou a financiar o setor têxtil, a partir de 1965, pois o Fundo de Reparcelamento Econômico, principal linha de crédito do banco, durante o governo Castelo Branco, passou a incorporar novos setores, destacando-se justamente as tecelagens.

As indústrias químicas, têxteis, de cimento, alimentos e calçados tiveram permissão para acelerar a depreciação contábil de seus equipamentos (pelo Decreto 54.298, de 23 de setembro de 1964) e a permissão das empresas exportadoras de bens manufaturados de receberem financiamento pelas Carteiras de Comércio Exterior do Banco do Brasil (instrução 278 da SUMOC). Com essas medidas, estava prevista a expansão da produção total de várias indústrias: siderurgia (crescimento previsto de 29,24 % na de aços planos e de 51,28 % na de perfilados, entre 1966-70), tratores, automóveis, máquinas-ferramenta, fertilizantes e máquinas pesadas.

4. Infra-Estrutura: Estava prevista a correção das tarifas na infra-estrutura, pois entendia-se que o fato das tarifas não serem corrigidas impedia a expansão das atividades como produção de petróleo, energia elétrica, serviços postais, telefonia e auto-estradas. Era o conceito de “realismo tarifário”, em que os preços deveriam estar de acordo com os custos de produção desses serviços, o que não ocorreu no governo João Goulart, por razões políticas.

Também foram estabelecidos impostos únicos sobre combustíveis e eletricidade, para financiar a construção de estradas e a rede de eletricidade. Tratava-se da “capitalização compulsória no serviço, pelos próprios consumidores” (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL, 1964, p. 159).

As empresas estatais deveriam expandir-se. A Petrobrás deveria abrir duas novas refinarias de R\$ 45.000 barris em Porto Alegre e Belo Horizonte, e haver ampliação da

Refinaria Duque de Caxias (REDUC) e da Refinaria Landulpho Alves. Além disso, as obras de infra-estrutura estariam abertas à iniciativa privada⁹².

2.6 – A Implementação do PAEG.

As políticas previstas no plano passaram a vigorar em agosto de 1964, num contexto de inflação elevada. “As vendas só eram feitas à vista, em divisa, e estas haviam se esgotado. A inflação chegara à taxa anual de 100 por cento” (SKIDMORE, 2000, p. 69)⁹³.

Para fazer a contração nos meios de pagamento, o déficit público foi atacado pela dupla Roberto Campos-Otávio Bulhões. Em 1963, ele estava em torno de 4,2% do PIB. Para controlá-lo, a receita foi aumentada, as despesas cortadas e as empresas estatais tiveram de tornar suas operações rentáveis.

Desse modo, as tarifas de telefone, transportes coletivos, água, luz e combustíveis aumentaram para tornar rentáveis as empresas estatais que prestavam esses serviços, equilibrando-se as contas do governo. Os impostos receberam correção monetária por via da Lei 4357/64.

Pela mesma lei, os governos estaduais deviam ter permissão do governo federal para contraírem dívidas⁹⁴. Em nível federal, somente o Presidente da República tinha permissão de aumentar as despesas governamentais. Além disso, criaram-se as obrigações reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN's), títulos da dívida pública com correção monetária mais juros de 6% reais ao ano, para financiar o déficit público ainda restante de forma não-inflacionária.

⁹² Um dos aspectos notórios da atuação de Roberto Campos como Ministro do Planejamento foi a retirada de monopólios estatais em algumas situações, como na mineração e nos seguros de acidentes de trabalho. Por exemplo, com o Código de Minas, implantado pelo governo Castelo Branco, a atividade mineradora foi aberta para a iniciativa privada, destacando-se a Hanna Corporation. Além disso, empresas estatais foram privatizadas, como a Fábrica Nacional de Motores, que passou para o Grupo Alfa-Romeu. O fato teve repercussão na época e fez Roberto Campos ser chamado do “rei dos entreguistas”. Para uma leitura nacionalista do governo Castelo Branco, ver BUENO (1980).

⁹³ SKIDMORE, Thomas Skidmore. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. 7 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000, p. 69.

⁹⁴ Com o PAEG, os governos estaduais sofreram grandes restrições para aumentar seus gastos. Mas, a partir de 1968, com a flexibilização da legislação bancária do governo Costa e Silva, proliferaram os bancos estaduais (Banpará, Minas Caixa, BEMGE, Banrisul, BEM etc.), que emprestavam dinheiro sem limites para as atividades das administrações públicas estaduais, tornando-se um foco de inflação e, assim, fugiam das restrições ao aumento dos gastos públicos. Quando os bancos ficavam em má situação financeira, o governo federal socorria-os, temendo pânico bancário.

O déficit público caiu de 4,2% do PIB em 1963 para 3,2% do PIB em 1964 e 1,6% do PIB para 1965. A arrecadação aumentou, de 7,8% do PIB em 1964 para 8,9% do PIB em 1965⁹⁵.

Embora o desequilíbrio nas contas públicas tenha sido controlado, os preços aumentaram em razão das majorações tarifárias, que repercutiram no índice de preços como um todo. O ano de 1964 fechou com o recorde de inflação de 100%. Campos e Bulhões esperavam que a inflação crescesse no curto prazo, devido aos reajustes dos preços administrados para padrões realistas, mas, no longo prazo, a inflação cairia.

Para promover a mudança nas leis trabalhistas e alterar a lei salarial, reduzindo o valor real da remuneração dos trabalhadores, houve intervenção maciça nos sindicatos. Os principais líderes sindicais brasileiros da época, como Clodsmith Riani, Hércules Correia dos Reis, Dante Pelacani e Oswaldo Pacheco da Silva, tiveram seus direitos políticos cassados. Quatrocentos e vinte e oito sindicatos⁹⁶ sofreram intervenção até 1965. O governo conseguiu aprovação no Congresso para a Lei 4725/65, que dava ao Executivo federal amplos poderes para regulamentar as remunerações no setor privado.

O aumento nominal do salário mínimo foi de 31 % em 1965, enquanto o custo de vida aumentou 41 %⁹⁷, mostrando como os salários foram corroídos.

Esse momento inicial, de queda do poder aquisitivo da população, devido à inflação de 1964 e ao corte dos salários, além do aumento das incertezas causadas pelo fim da estabilidade no emprego, levou o governo a receber muitas críticas.

Houve resistência estudantil, por parte da UNE. Carlos Lacerda também resistiu a esses ataques, porque o governo Castelo Branco restringia suas ambições políticas e dos setores da “linha dura”. Essa resistência toda é conhecida.

Mas a queda do poder aquisitivo levou até mesmo a classe média (que foi o primeiro setor social a apoiar o golpe de 1964, com as “Marchas da Família com Deus e pela Liberdade”), a resistir ao PAEG. Isso é evidente nas crônicas de Sérgio Porto que escreveu uma série de livros humorísticos, muito famosos, na época, o “Festival de Besteiras que Assola o País” 1,2 e 3, ensaios críticos a essa fase inicial do regime militar.

Em uma das crônicas, intitulada “O General Tai”, Sérgio Porto narrou a história de Genésio, funcionário público de classe média, que tentou ascender na carreira emitindo elogios

⁹⁵ Cf. SKIDMORE (2000, p. 75).

⁹⁶ Cf. FIGUEIREDO (1975, p. 75)

⁹⁷ Cf. SKIDMORE (2000, p. 117)

ao PAEG. Mas, quando brigou com a esposa e passou a fazer as compras no supermercado, ele se deu conta da situação difícil e passou a atacar o regime. Porém, nesse momento, ele se tornou muito temeroso de sofrer a repressão, tornando-se paranóico:

Quando veio a política financeira do Dr. Campos, foi um dos primeiros a aplaudir tal medida. Num desses coquetéis de gente bem, onde foi representando o diretor do departamento, aproveitou um hiato na conversa, para falar bem alto, a fim de ser ouvido pelo maior número possível de testemunhas:

-A política de contenção do Dr. Campos é simplesmente gloriosa! Breve até as classes menos favorecidas estarão aplaudindo tal medida.

O tempo foi passando e o boi sumiu; o leite é isso que se vê aí; o feijão anda tão caro que, noutro dia, num clube da ZN, promoveram um jogo de víspera marcando as pedras num caroço de feijão e foi aquela vergonha. Alguém roubou os caroços todos para garantir o almoço do dia seguinte. (PORTO, 1980, p.50).⁹⁸

A “denúncia”, enquanto prática corrente, em Genésio, personagem desta crônica, torna-se também um modo para auferir “um dinheirinho extra”, além de lhe render prestígio junto à administração pública.

Percebemos nitidamente o oportunismo da personagem, pois ao ser convidada a freqüentar coquetéis de grã-finos passou a ser admirada por manifestar entusiasmo com a nova política econômica do ministro Roberto Campos. Temos também uma observação arguta sobre o caráter da classe média no Brasil e que permanece válida ainda hoje. Pois quando a economia lhe favorece, ela tende a se aliar ou “aderir” incondicionalmente aos ricos, mas quando não lhe favorece, ela procura apoio entre os pobres.

Por algum tempo, portanto, Genésio gozará de seu momento favorável, pois: “(...) deu o grande durante uns quatro ou cinco meses” (PORTO, 1980, p. 50)⁹⁹. Mas foi só. Como a referida “política de contenção” previa a redução do valor real dos salários do funcionalismo, logo a carestia lhe abateu provocando uma mudança de atitude:

Aquilo não era revolução pra quem vive de ordenado. Em casa, a mulher dava broncas ciclópicas, porque o ordenado mensal dele estava acabando mais depressa do que a semana (PORTO, 1980, p. 50)¹⁰⁰.

⁹⁸ PORTO, Sérgio. *Festival de besteiras que assola o país (Febeapá I)*. 9 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980, p. 50.

⁹⁹ Ibid, p. 50.

¹⁰⁰ Ibid, p. 50.

Genésio percebeu finalmente sua real situação quando, após brigar com a mulher, resolveu ele mesmo “fazer a feira”. Lá, ouviu toda sorte de queixas e reclamações por parte dos freqüentadores e passou também a praguejar publicamente:

Voltou para casa, arrasado. Daí por diante entrou pro time dos descontentes de Souza. Só abria a boca para dizer que é um absurdo, onde é que nós vamos parar, o Brasil está à beira do abismo, etc. Mesmo na repartição, onde era visto com suspeita pelos colegas, rasgou o jogo (PORTO, 1980, p. 51)¹⁰¹.

A impopularidade das medidas conduziu ao enrijecimento político, junto com a pressão de setores militares ultraconservadores. Para o presidente Castelo Branco, o plano original era de que os militares deixassem o poder rapidamente. Mas as pressões o levaram a inserir o Ato Institucional No. 2 (AI-2), em que os partidos políticos estariam dissolvidos e o Executivo teria maior poder sobre os tribunais superiores, ao aumentar o número de ministros do Supremo Tribunal Federal de 11 para 16, sendo que esses cinco a mais poderiam ser escolhidos de acordo com a vontade da presidência.

A credibilidade perante os bancos internacionais foi recuperada. O FMI anunciou um acordo de *stand by* de US\$ 126 milhões para o Brasil, que poderia ser sacado a qualquer tempo. Em 1965, a política antiinflacionária começou a ter efeitos e a inflação caiu para 45 % ao ano¹⁰² (SKIDMORE, 2000, p. 120).

Foi também notório o estímulo do PAEG à formação de um mercado de capitais no Brasil, para formar um sistema privado de financiamento à produção. Nesse intuito, Roberto Campos conseguiu implementar a Lei do Mercado de Capitais (Lei no. 4728, de julho de 1965). A legislação passou a permitir que o BACEN fiscalizasse a Bolsa de Valores, para prevenir emissões de títulos ilegais e que as empresas mentissem acerca de sua contabilidade.

Segundo OLIVEIRA (1989), as reformas bancárias e de mercado de capitais, fazendo o setor financeiro assumir uma feição institucional semelhante aos países desenvolvidos, procuravam adaptar o setor produtivo brasileiro a um novo estágio de sua economia, em que haveria espaço para a concentração do capital e dos bancos. O Brasil também ficaria mais

¹⁰¹ *Ibid*, p. 51.

¹⁰² Cf. SKIDMORE (2000, p. 120)

atraente para os investimentos internacionais, já que a moldura institucional dos bancos e investimentos em Bolsa tornava-se próxima às dos países centrais.

Foi criada a debênture (título de empréstimo a juros para empresas, negociadas na Bolsa), caiu a necessidade de reforma estatutária para que as sociedades anônimas pudessem subscrever ações, passou-se a exigir autorização do Banco Central para as empresas entrarem no mercado de capitais e disciplinou-se a cobrança do Imposto de Renda sobre ganhos de capital¹⁰³.

A experiência do PAEG foi a apoteose do pensamento desenvolvimentista não-nacionalista. Comparando-se as concepções de Roberto Campos, examinadas nesse capítulo, com as políticas econômicas do primeiro governo militar, há uma grande similitude. Dentre esses aspectos em comum, destacam-se:

1. O combate à inflação: Diminuir a inflação não só é compatível com o desenvolvimento econômico, como também não é possível modernização sustentada sem estabilidade de preços, pois gera distorções que tornam impossíveis os investimentos. Para tal empreendimento, os gastos públicos deveriam ser controlados ao máximo. Os salários não deveriam crescer acima da produtividade e a política monetária deveria ser rígida, por meio de um Banco Central independente, com dirigentes nomeados por mandato fixo.

2. Planejamento Limitado: A atuação do Estado na economia deve ocorrer, mas apenas de forma indicativa e positiva, na concessão de financiamentos, como o FINAME, para setores que o Estado considera mais importantes, por causarem ponto de estrangulamento.

E a iniciativa deveria ser livre. As empresas que não quisessem seguir os planos governamentais poderiam tomar seus próprios rumos. O governo deveria sempre incentivar setores, mas nunca inibir aqueles que não seguissem a vontade estatal. Isso é muito importante, pois existem muitos eventos imprevistos na economia.

Nesse aspecto, Roberto Campos sempre criticou a “alfaiataria”, ou seja, inibições a empresas em razão de regulações mutantes o que, em sua concepção, impedia a liberdade

¹⁰³ Posteriormente, as operações bursáteis receberam aperfeiçoamentos regulatórios com base na reforma do mercado de capitais proposta pelo PAEG. A Lei 6404/76 (Lei das SA's) reformulou as sociedades anônimas e a Lei 6385/76 criou a Comissão de Valores Mobiliários, agência do governo federal (inspirada pelo modelo da SEC- *Securities and Exchange Commission* norte-americana) especializada na inspeção das operações da Bolsa de Valores, que até então eram de responsabilidade do BACEN.

empresarial. Ele mostrou isso claramente quando Daniel Ludwig iniciou as atividades do Projeto Jari:

Conquanto encorajasse Ludwig em sua aventura amazônica, adverti-o honestamente de dois inimigos: a própria floresta amazônica, de opulenta cobertura vegetal, mas solos débeis, e a burocracia de Brasília, com sua mistura funesta de nacionalismo e burocratices. Criado na cultura do capitalismo um pouco bucaneiro do *midwest* americano, Ludwig não entendia o dirigismo brasileiro.

-Porque apresentar projetos aos burocratas? – perguntava ele – Eles não são peritos industriais e não apostam seu dinheiro no negócio (CAMPOS, 2004, v.1, p. 734-7)¹⁰⁴.

Mais adiante:

Não entendia a obrigatoriedade de vender uma quota de celulose a preços subvencionados, à indústria nacional de papel, diminuindo a já precária perspectiva de rentabilidade do Jari. Queria transportar, em seus próprios navios, fora dos fretes mínimos da Conferência de Fretes da Amazônia, produtos de madeira heterogênea da floresta desbastada, de baixo valor unitário. Irritava-se com a falta de solução do problema da energia elétrica. Nem a CELPA – Centrais Elétricas do Pará – assumia a responsabilidade de suprir energia elétrica, nem se outorgava permissão à Jari, ou empresas associadas para aproveitamento da cachoeira de Santo Antônio. A gota d'água, que o levou à decisão de abandonar o projeto, retirando-se do Brasil, talvez tenha sido a falta de permissão governamental acerca da posse definitiva das terras (CAMPOS, 2004, v.1, p. 737)¹⁰⁵.

Assim, o planejamento deveria ser *indicativo* para o setor privado e *obrigatório* para o setor público, que seria responsável apenas pelos setores em que a atuação da iniciativa privada não fosse satisfatória devido à baixa rentabilidade, como atividades sociais, saneamento, estradas, e energia. Mas, sempre que ocorresse a colaboração do setor privado a esses setores, deveria ser bem-vinda, não cabendo haver monopólios estatais.

3. Financiamento Privado: Houve preocupação em criar um mercado de capitais que fizesse financiamentos de longo prazo para projetos industriais. Até a década de 60, o mercado de ações era muito restrito e a maior parte dos bancos privados emprestava apenas com prazo de 180 dias. A Lei 4728 tornava possível que as operações bursáteis fossem atos corriqueiros, ao estabelecer a responsabilidade do BACEN de fiscalizar fraudes contábeis, impedindo que bancos comerciais

¹⁰⁴ CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2004, p. 734-5.

¹⁰⁵ *Ibid*, p. 737.

operassem como bancos de investimento ao mesmo tempo (semelhante à Lei *Glass-Steagall* norte-americana) e regulamentassem debêntures e chamadas de subscrição.

Tanto Roberto Campos quanto vários liberais brasileiros, ao analisarem posteriormente a experiência do governo Castelo Branco, acreditam que, caso o Brasil tivesse prosseguido com as reformas propostas pelo PAEG, a estagnação dos anos 80 não teria ocorrido:

O receituário das reformas brasileiras em meados da década de 60 era surpreendentemente semelhante ao modelo dos tigres asiáticos. Havia observância das duas regras de ouro: juros reais positivos e taxa cambial realista. A política monetária e fiscal era ortodoxa, em ambos os casos. Admitia-se um importante papel para o Estado na fixação da estratégia do crescimento e na criação de condições para a modernização capitalista. Entretanto, a distribuição de renda era bastante melhor nos Tigres Asiáticos. Geralmente, isso se atribui a quatro fatores: 1- a reforma agrária do pós-guerra que diminuiu a pobreza rural e atenuou a concentração do poder político nas zonas urbanas 2- o maciço esforço de educação, derivado, em parte da tradição confuciana e em parte do esforço governamental deliberado de educação básica, sem o beletismo latino 3- a priorização de indústrias intensivas de mão-de-obra, orientadas para exportação 4- a implementação (exceto em Taiwan) de programas de planejamento familiar.

Alguns desses elementos, mas não todos, figuravam nas propostas do governo Castello Branco (CAMPOS, 2004, v.1, p. 634)¹⁰⁶.

LOZARDO (2004) também concordou com as afirmações de Campos nesse sentido:

Ao estudar as políticas de desenvolvimento da Coréia do Sul, verifiquei enorme semelhança entre o programa de desenvolvimento da Coréia do Sul, verifique enorme semelhança entre o programa de desenvolvimento brasileiro traçado por Roberto Campos e o da Coréia. Como tal semelhança de políticas de desenvolvimento poderia ter ocorrido no outro lado do continente sul-americano? (LOZARDO, 2004, p. 27).¹⁰⁷

2.7 - Questão Agrária e o Estatuto da Terra.

No governo Castello Branco, Roberto Campos conseguiu tornar lei o Estatuto da Terra (Lei 4504, de 30 de novembro de 1964), embora ela não tenha sido efetivamente cumprida.

¹⁰⁶ *Ibid*, p. 634.

¹⁰⁷ LOZARDO, Ernesto. Porque o Brasil ainda não deu Certo. *Revista Foco*. 15/12/2004, p. 27.

Nesse documento, percebemos um projeto moderado de reforma agrária, cujo alvo não era o latifúndio *per se*, mas sim as grandes fazendas improdutivas, significando que haveria desapropriação somente de fazendas ociosas e não um ataque direto à concentração fundiária. A colonização dirigida, em que os sem-terra seriam dirigidos a agrovilas em locais distantes, seria preferida à socialização de terras.

Esse temor à divisão demonstra a preocupação subjacente de Campos em manter os direitos de propriedade, pois entendia que intervenções governamentais que ameaçassem a produtividade causariam uma insegurança que inibisse os investimentos. Como observamos no caso do Projeto Jarí, Campos sempre se ressentiu quando o governo criou barreiras à atividade empresarial. Porém, mesmo assim, precisaria dar uma resposta à crescente pressão dos movimentos de trabalhadores rurais, que ganhavam força nos anos 60.

Nos anos 50 e 60, a obra escrita de Campos não discorria sobre a questão agrária. Não vemos palestras sobre o assunto nem nada escrito em suas colunas de jornal. Porém, quando ele se tornou Ministro do Planejamento, a pressão das Ligas Camponesas requeria uma resposta do governo Castelo Branco.

Em meados dos anos 40, os trabalhadores rurais organizaram-se nas Ligas Camponesas, entidade do Partido Comunista Brasileiro, reivindicando reforma agrária. Sua base de apoio encontrava-se em trabalhadores rurais ameaçados de expulsão, principalmente rendeiros, foreiros e parceiros. Seu lema era “reforma agrária, na lei ou na marra”. A resposta inicial do governo Dutra foi a cassação do PCB.

Os conflitos agrários tornaram-se mais intensos nos anos 50 e 60. Com o crescimento dessa pressão, os deputados passaram a elaborar vários projetos de lei sugerindo a distribuição de propriedades rurais. Foram 45 projetos entre 1947 e 1962. Getúlio Vargas, em 1952, criou a Comissão Nacional de Política Agrária, sob a direção de Thomaz Pompeu Accioly Borges. Porém, até 1961, nenhuma medida efetiva foi tomada.

No início dos anos 60, a pressão do campesinato tornou-se mais forte. As ligas camponesas atingiram, em 1964, mais de 13 estados¹⁰⁸. A seção mais influente era a Liga de Sapé (PB), cujo líder, João Pedro Teixeira, foi assassinado em 1962. Apareceram novas organizações, como a MASTER, Movimento dos Agricultores Sem Terra, a Frente Agrária Católica e a ULTAB, União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil. Em 1963,

¹⁰⁸ RODRIGUES, Bernardo Mançano. *A formação do MST no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 31.

organizou-se a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, o CONTAG. Isso levou à união de assalariados rurais e camponeses em um sindicato ainda baseado nos moldes corporativistas.

No plano externo, a Carta de Punta Del Este, de agosto de 1961, base das propostas da Aliança para o Progresso, também previa a reforma agrária.

Nesse contexto, o governo João Goulart teve de atender às pressões, de três formas. A primeira era a criação de um órgão federal voltado à reforma agrária, a SUPRA (Superintendência de Reforma Agrária), em 1962. Em segundo lugar, os direitos trabalhistas previstos na Consolidação das Leis do Trabalho foram estendidos ao campo, por meio do Estatuto do Trabalhador Rural, lei 4214/62.

A terceira medida foi tentar articular um projeto de lei que tornasse a reforma agrária efetiva. Para isso, João Goulart enviou ao Congresso Nacional mensagem falando especificamente sobre essa questão. Jango ia aproximando-se cada vez mais das esquerdas, até que, no comício da Central do Brasil, em 13 de março de 1964, ele sancionou o Decreto 53.770, tornando-se sujeitos a desapropriação uma faixa de 10 quilômetros à margem das rodovias federais, além de áreas beneficiadas pela União que permanecessem inutilizadas.

Após o golpe de 64, as tensões continuaram. Em Minas Gerais, Chicão promovia revolta e mesmo a Igreja Católica estava dividida, com os clérigos nordestinos, liderados por Dom Helder Câmara, pregando “justiça no campo”.

Assim, Roberto Campos propôs o Estatuto da Terra. Nele, destacavam-se quatro pontos principais:

1. Combate à terra improdutivo: O Estatuto da Terra tinha como foco principal desincentivar o latifúndio improdutivo e não a socialização dos imóveis rurais. Seria estabelecido um imposto territorial rural progressivo, que aumentaria quanto maior fosse o espaço de terra desocupada (art. 48). Grandes propriedades rurais, consideradas produtivas, pagariam menos impostos.

Para a concretização dessa medida, criou-se no artigo 48, um conceito complexo denominado “módulo fiscal”. Este seria uma unidade de extensão da terra, definida conforme características regionais (como a produtividade agrícola média da região e o custo médio da terra na área). A partir de então, seriam cobrados impostos conforme múltiplos do módulo. Por

exemplo, entre 9 e 10 módulos fiscais, o imposto seria de 1% sobre o valor venal da terra. Já para acima de 100, seriam cobrados 3,5% do valor da propriedade.

Mas esses impostos deixariam de ser cobrados, caso fosse comprovada a utilização das terras. Para isso, seria aceita uma ociosidade na terra de 30% (ou seja, utilização de 70%), em regiões em que o módulo fiscal fosse de até 25 hectares, 25% em módulos entre 26 e 50 hectares, 18% entre 51 e 81 e 10 % acima de 80 hectares.

Tais regras complexas foram elaboradas com o propósito de serem adaptáveis às diferenças regionais de utilização da terra, de fertilidade e de preço.

Isso também ocorreu porque, na opinião de Campos, determinadas culturas seriam feitas de forma mais eficiente em grande escala. O problema não era a grande fazenda *per se*, mas sim o latifúndio improdutivo.

Estes últimos estariam sujeitos a desapropriação e à reforma agrária, caso estivessem em região de conflito (art. 19). Para definir quais terras estariam nessa condição, seria feito um cadastro geral de todos os títulos de propriedade (artigo 46). E a desapropriação seria paga com Títulos da Dívida Agrária (artigo 105), os quais seriam aceitos pelo governo para pagamento do Imposto Territorial Rural e como caução em causas judiciais.

2. O módulo rural que classificaria um imóvel rural como pequeno médio ou latifúndio seria definido conforme critérios regionais (art. 4), pois uma mesma extensão de terra poderia ser grande ou pequena conforme o Estado. Um minifúndio em Mato Grosso é um latifúndio no Paraná.

3. Ênfase na colonização: O excedente de população que desejasse acesso à terra deveria ser enviado para projetos de colonização em áreas distantes, desocupadas, para impedir a confrontação em áreas que já tivessem proprietários. Também poderiam ser criados projetos privados de colonização com o devido credenciamento do IBRA (art. 60).

4. Crédito ao produtor rural: O estatuto da Terra, no artigo 73, também previa a assistência ao agricultor, como forma de mantê-lo na terra, sob a forma de assistência técnica, fornecimento de sementes e mudas, fornecimento de reprodutores, mecanização agrícola, cooperativismo,

assistência financeira e creditícia, beneficiamento dos produtos, seguro agrícola, fundação de escolas rurais e garantia de preços mínimos.

CAPÍTULO 3 – A TRANSIÇÃO PARA O LIBERALISMO (1967-1990).

Os demais capítulos desta dissertação têm por objetivo analisar como Roberto Campos defendeu o neoliberalismo no Brasil. Nos anos 90, ele se tornaria o principal defensor das medidas de redução do Estado no Brasil. Entre as posições de desenvolvimentista não-nacionalista, que já estudamos, e o liberalismo, existe um espaço de transição, de aproximadamente 23 anos, em que Roberto Campos alterou suas concepções sobre a economia brasileira, abandonando cada vez mais o desenvolvimentismo.

Esse capítulo três narra esse espaço de transição. Ela se inicia com a saída de Roberto Campos do Ministério do Planejamento do governo Castelo Branco, em 1967, e se encerra com o início da presidência de Fernando Collor de Mello, em 1990.

Inicialmente, após deixar o Ministério do Planejamento, Campos retirou-se da administração pública e assumiu postos executivos na iniciativa privada, inclusive como presidente do Investbanco, o primeiro banco privado de investimentos no Brasil. Além disso, proferiu conferências em associações empresariais e participou da montagem do Relatório Pearson, a convite do Banco Mundial. Nesse momento, seu discurso ainda preservava muito dos elementos do desenvolvimentismo não-nacionalista.

Mas, ao voltar para a diplomacia e se tornar Embaixador do Brasil na Inglaterra, entre 1975 e 1982, Campos observou a crise econômica daquele país nos anos 70 e passou a compreender que o intervencionismo estatal seria a causa dessa crise. Após aposentar-se, em 1982, ele se elegeu senador por Mato Grosso, já tendo em mente um projeto liberal, com propostas como flexibilização da Consolidação das Leis do Trabalho, impedimento do nacionalismo na informática e evitar o crescimento das despesas públicas na Constituinte de 1988.

Este processo de mudança ideológica de Campos encontra-se em um contexto de decepção, pois o Estado brasileiro, então operador de grandes unidades industriais, começava uma estagnação econômica crônica, ao longo de quase todos os anos 80 (por isso tem a denominação de “Década Perdida”). Os empréstimos contraídos pelo Estado para fazer seus investimentos produtivos tiveram seus juros majorados e o Brasil entrava em uma fase de hiperinflação.

Diversos planos econômicos foram implementados ao longo da década de 80 (Delfim I, II e III, Cruzado, Verão, Feijão com Arroz) para tentar fazer o País sair da estagnação e da inflação,

mas sem atingir os objetivos desejados. Nessa situação, o neoliberalismo tornou-se, pelo menos em parte, politicamente aceitável.

O Brasil não atravessou sua pior crise econômica sem que mudanças profundas tenham sido feitas. Particularmente a partir de 1987, quando a magnitude da crise passou a ser reconhecida, e principalmente a partir do episódio hiperinflacionário do início de 1990, um substancial ajuste fiscal e profundas reformas econômicas voltadas para o mercado foram empreendidas. Grandes mudanças sociais, políticas e ideológicas também ocorreram no país. As mudanças sociais relacionaram-se ao enorme aumento da classe média e das pessoas com educação universitária. As mudanças políticas caracterizaram-se por um enorme aumento dos cidadãos com direito a voto e pela consolidação da democracia, e na emergência de um novo conservadorismo neoliberal (PEREIRA, 1996, p. 253)¹⁰⁹.

Neste capítulo serão discutidos, portanto, três aspectos. Em primeiro lugar, abordaremos as ideologias econômicas do regime militar, depois, a crise dos anos 80 e como o intervencionismo dos governos militares ficou desmoralizado por causa da hiperinflação e, finalmente, como evoluiu a concepção de Roberto Campos nos anos 70 e 80.

3.1 - Ideologias Econômicas do Regime Militar

Podemos identificar duas tendências predominantes no período: a primeira, que chamaremos de institucional, legitimava as políticas executadas pelos governos militares e seus defensores principais. Faziam parte dessa tendência os ministros Delfim Netto e Mário Henrique Simonsen. A segunda que denominamos de crítica ao regime, era liderada por Celso Furtado, Carlos Lessa, Fernando Henrique Cardoso e por uma jovem cepalina, Maria da Conceição Tavares.

Em 1965, Celso Furtado foi para o exílio e passou a lecionar na Universidade de Sorbonne. Porém, continuou publicando livros. Em 1983, face à crise da dívida externa, escreveu “Não à

¹⁰⁹ PEREIRA, Luís Carlos Bresser. *Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil*. São Paulo: Editora 34, 1996, p. 253.

Recessão e ao Desemprego”, seu texto político mais forte, em que sugeriu o rompimento do Brasil com o FMI.

Nessas obras, o autor mostra como o grande obstáculo ao desenvolvimento consiste no conflito distributivo de renda. Isso leva a um consumo menor e a um menor crescimento. Além disso, ele considera a dependência também como um fator restritivo ao desenvolvimento.

O pensamento cepalino produziu discípulos, que propagaram o modelo de substituição de importações, abrindo caminho para novos filões teóricos e temas de discussão. Entre os principais autores cujo pensamento assemelhou-se ao de Celso Furtado destacaram-se Maria da Conceição Tavares, Carlos Lessa e Luís Carlos Bresser Pereira.

Maria da Conceição Tavares, cuja obra principal foi “Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações”, defendia que a industrialização brasileira passava por limites estruturais.

Nessa visão, o Brasil passou a se industrializar, no início do século XX, com base na restrição externa. Era necessário produzir aqui os bens que não podiam ser importados, devido à carência de divisas. Essa fase durou até os anos 50. Nesse período, o consumo passou a expandir-se, pois a indústria ampliava tanto a oferta de emprego quanto a renda das classes privilegiadas, gerando o poder aquisitivo necessário para a compra de bens manufaturados.

Porém, quando a indústria passou a fazer bens de capital e durável, o grau de automação industrial aumentou, diminuindo o número de pessoas empregadas. Produziu-se mais sem a incorporação de mão-de-obra. Logo, houve um problema de demanda insuficiente, que se manifestou a partir dos anos 60¹¹⁰.

Portanto, para crescer, seria necessária a expansão do Estado para aumentar a procura, mantendo-se o processo de acumulação de capital. Essa proposta assemelha-se muito à keynesiana, de “cavar buracos para depois tapá-los”.

Já a corrente institucional (que recebeu esse nome por legitimar as ações do regime militar), se subdividia em dois subgrupos: a corrente dos castelistas e dos desenvolvimentistas. A posição

¹¹⁰ A concepção cepalina denominou esse fenômeno de “excedente estrutural de mão-de-obra”, sendo essa uma das principais preocupações acadêmicas de Maria da Conceição Tavares. Segundo ela, tal desemprego forçaria o crescimento de atividades marginais no setor de prestação de serviços e o inchaço do serviço público, como foi analisado no artigo de TAVARES E SOUZA (1981).

das duas correntes seguia a divisão interna dos próprios governos militares. Castelo Branco e Ernesto Geisel deram preferência às políticas dos castelistas, enquanto Costa e Silva, Médici e Figueiredo, optaram pelos desenvolvimentistas.

Os primeiros tiveram dois ministros principais: Roberto Campos e Mário Henrique Simonsen. Eles tinham um corpo de idéias semelhantes à corrente que BIELSCHOWSKY (2000) denominou “desenvolvimentismo não-nacionalista”. Defendiam o planejamento estatal como forma de fazer investimentos pioneiros, que parecessem muito arriscados para o setor privado ou quando não houvesse interesse espontâneo dos empresários particulares. Porém, sempre que possível, a fundação de empresas estatais deveria ser evitada, pois possuíam grande ineficiência gerencial.

Além disso, esses ministros tinham uma visão monetarista ortodoxa da inflação. Segundo eles, a inflação gerava distorções que impediam o próprio crescimento econômico. Por exemplo, investimentos tornavam-se imprevisíveis, já que os preços ficariam instáveis. O PAEG, de autoria de Mário Henrique Simonsen, foi marcado pela tentativa de promover o equilíbrio fiscal, com medidas de aumento de impostos e de redução do déficit público e de contenção salarial.

A inflação anual, conforme SKIDMORE (2000) caiu de 100 %, em 1964, para 38% em 1966. As dívidas fiscais passaram a ser indexadas monetariamente, pois antes os empresários não pagavam todos os impostos. Assim, o montante a ser pago não era corrigido. O salário mínimo teve uma redução de 25% em seu poder aquisitivo real.

O capital estrangeiro foi favorecido, por trazer novas técnicas, canais de exportação e uma produção de melhor qualidade. O governo Castello Branco outorgou concessões de minérios para a Hanna Corporation.

Mário Henrique Simonsen, professor da Fundação Getúlio Vargas, um dos fundadores da EPGE (escola de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas), foi Ministro da Fazenda, durante o Governo Geisel, e Ministro do Planejamento, no de Figueiredo.

Ele teve uma vasta produção acadêmica voltada à questão da inflação. Inicialmente, podemos observar em seus escritos uma tendência à ortodoxia, pois mostrou como o aumento de preços é prejudicial à economia e, para combatê-la, apoiou medidas de controle monetário.

Simonsen criticava o imediatismo político, que levava ao aumento da inflação no longo prazo, embora trouxesse um crescimento imediato. O aumento dos preços seria um obstáculo ao desenvolvimento, mas a inflação não poderia ser combatida sem sacrifícios no curto prazo. O corte dos subsídios, o aumento da taxa de juros, o equilíbrio do orçamento público causariam uma recessão no curto prazo. Se o país resistisse a esse momento inicial, a situação poderia melhorar, depois, com os preços estabilizados.

Segundo Simonsen, o problema era político. No período inicial de estabilização, haveria resistência social generalizada. Todos reclamariam, desde os sindicatos até os empresários. Os trabalhadores reclamariam da queda do poder aquisitivo dos salários e a classe empresarial, do aumento de impostos e do corte de subsídios. Dependendo da situação, o governo voltaria atrás, causando o fracasso da tentativa de estabilização.

De fato, um processo de desenvolvimento envolve transformações econômicas e sociais numa escala que só pode ser operada a longo prazo. E a taxa de crescimento a prazo curto depende de uma série de fatores que nada têm a ver com a longevidade do desenvolvimento – da maior ou menor generosidade das safras, das heranças recebidas do passado, etc. É verdade que muitos alegarão, como Keynes, que no longo prazo estaremos todos mortos, ou, como Metzler, que o longo prazo não passa de uma sucessão de prazos curtos. Contudo, qualquer simpatizante da matemática, habituados aos problemas de máximos continuados, compreenderá que a melhor política de crescimento a curto prazo raramente coincide com a estratégia ótima de prazo longo. Há até quem diga que, num horizonte de desenvolvimento limitado a uns poucos meses, não há melhor política do que deflagrar uma onda de expansão monetária, segurando se possível a alta de preços por tabelamentos artificiais. Embora, como lembra Roberto Campos, não haja exemplo de sucesso dessa fórmula tipográfica de desenvolvimento. (SIMONSEN, 1970, p. 19)¹¹¹

A reposição salarial automática causa inflação. Quando ocorre a reposição do salário antigo, a demanda se mantém e os preços voltam a subir, como se nada houvesse acontecido. Logo, os trabalhadores querem aumentos conforme a média anterior da taxa de inflação, tendo suas expectativas previamente condicionadas. Ou seja, querem aumentos numa economia estabilizada da mesma maneira que na inflação, aumentando exponencialmente os custos da mão-

¹¹¹ SIMONSEN, Mário Henrique. *Inflação: Gradualismo vs. Tratamento de Choque*. Rio: APEC, 1970, p. 19.

de-obra e inflando a demanda pelos produtos consumidos por essa categoria social. Desse modo, é necessário reduzir o poder aquisitivo do salário para que a estabilização seja bem-sucedida.

Porém, Simonsen também trouxe contribuições de caráter heterodoxo. Destacou-se por ter sido um dos primeiros economistas brasileiros a elaborar o conceito de indexação.

Em uma situação de inflação, os contratos começam a colocar cláusulas de reajuste conforme o índice inflacionário, já garantindo que o preço desses contratos vai subir, e logo todos os preços são aumentados. Ou seja, *desindexar* torna-se necessário num plano econômico bem-sucedido.

Simonsen mostrou como seria necessário conter a base monetária e o gasto público, mas também como acabar com a correção monetária dos contratos.

Mário Henrique Simonsen posicionava-se de modo favorável ao controle demográfico e era contrário a políticas desenvolvimentistas. Nos anos 90, desenvolveu um liberalismo semelhante ao de Roberto Campos, tal como podemos observar através de títulos das colunas de jornal que escreveu nas décadas de 80 e 90, compiladas por ALBERTI, SARMENTO E WERLANG (2003): “Liberar o Comércio Exige Coragem”, “A Chave do Cofre Não é um Bem Público”, “O Melhor Plano é Não Ter Planos” e “Porque Privatizar a Previdência Social”.

Quanto aos pensadores pertencentes às elites burocráticas dos militares, situam-se também os desenvolvimentistas. Denominamos assim essa corrente porque defendiam uma maior intervenção do Estado na economia, com aceitação inclusive do uso de empresas estatais. Segundo deles, o crescimento precede a estabilização. O maior desenvolvimentista do regime militar foi Antônio Delfim Netto.

Delfim Netto, filho de imigrantes italianos, tornou-se professor da Cadeira IV de Economia da FEA-USP (Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo) em 1958. Em 1966, foi secretário da fazenda do Estado de São Paulo, enquanto este estava sob intervenção, saneando a situação financeira em menos de um ano.

Ele tinha opiniões muito diferentes dos castelistas em vários aspectos. Em primeiro lugar, por entender que a inflação tinha origem nos custos elevados e não na demanda. Ou seja, a meta política inicial era tornar o crédito mais barato e controlar as tarifas dos serviços oferecidos pelas empresas estatais.

Delfim Netto tinha uma postura única em relação à inflação. De um lado, acreditava que o aumento de preços era um problema que deveria ser solucionado, senão provocaria distorções no próprio desenvolvimento econômico:

Se bem que algumas vezes essa elevação possa estimular o ritmo de crescimento econômico, é inegável que ela provoca graves distorções no sistema, criando pressões sociais altamente danosas, que podem inclusive inibir o próprio processo de desenvolvimento (DELFIN NETTO; CARVALHO, 1982, p. 3)¹¹².

Delfim defendia uma intervenção forte na economia, pois a tendência da iniciativa privada é de consumir imediatamente a poupança, sem que esta se torne investimento. Logo, o governo precisaria absorver parte dos lucros e empregá-los em empresas estatais ou emprestar via bancos de investimento.

O conflito entre o consumir agora e o consumir mais no futuro faria com que a tentativa isolada de uma acumulação maior de capital resultasse em pressões inflacionárias bastante amplas para inibir o próprio processo. O impulso para a industrialização passa a ser, nestes termos, um dos fins do próprio Estado que, por uma adequada política monetária e fiscal, bem como uma oportuna ação supletiva no campo da produção, cria as condições para uma atuação mais eficaz do setor privado (DELFIN NETTO; CARVALHO, 1982, p. 10)¹¹³.

Temos, portanto, as escolas de pensamento econômico durante o governo militar, de formas preliminares: a crítica (ao regime, liderada por Celso Furtado) e a institucional (a favor do regime). A crítica institucional era subdividida em duas: a castelista (dando preferência ao investimento do setor privado e às políticas monetárias) e a desenvolvimentista (favorecendo um maior intervencionismo e tendendo à heterodoxia no combate à inflação).

As seguidas crises econômicas, ocorridas a partir do governo Figueiredo, levaram o Estado a perder a capacidade de fazer intervenção de larga escala na economia, pois passou a ter graves dificuldades financeiras. E a dificuldade em solucioná-las levou a uma paulatina aceitação do livre mercado como fator propulsor da economia.

¹¹² DELFIN NETTO, Antônio e CARVALHO, Pereira de. Agricultura e Desenvolvimento no Brasil. *Estudos ANPES*. No. 5 (reimpressão), p.3.

¹¹³ *Ibid*, p. 10.

Foram montadas diversas novas empresas estatais, como a Embraer, em 1969, a Eletrosul, em 1968 e a Embratel, em 1965. Quatro planos de investimentos governamentais e apoios à iniciativa privada foram lançados: O Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED), no governo Costa e Silva, e três Planos Nacionais de Desenvolvimento (1º. PND, 2º. PND e 3o. PND).

Porém, a partir do final da década de 70, o país passou por diversas crises econômicas que desmoralizaram as políticas desenvolvimentistas. Em decorrência disso, o Estado passou a ter crises de financiamento constantes, resultando em hiper-inflação e na crise da dívida externa dos anos 80.

A falha dos planos econômicos para tirar o Brasil da estagnação e da inflação descontrolada levou, nos anos 90, que se experimentassem políticas de caráter neoliberal, adotando o mercado como forma de impulsionar a economia.

Começou-se a acreditar que a causa da inflação era o tamanho excessivo do Estado e do déficit público, que levaria a emissões governamentais excessivas¹¹⁴. Nessa situação, o pensamento econômico restante, dominado pelas colunas escritas por Roberto Campos no jornal “O Estado de São Paulo”, no início dos anos 90, clamava pelo liberalismo. Ali se entendia que quanto menos intervenção na economia, mais desenvolvimento.

3.2 - A Política Econômica dos anos do Regime Militar e da Redemocratização.

Após a entrada de Costa e Silva no governo, o Brasil passou pelo período de maior crescimento de sua história, o “Milagre Econômico”, entre 1968 e 1973. A taxa média de crescimento econômico, durante esse período, foi em média de 11%, conforme as estatísticas de GREMAUD, SAES E TONETO JÚNIOR (1997 p. 184). Em 1973, chegou-se ao nível de crescimento inédito do PIB de 13% ao ano (!).

¹¹⁴ Porém, para Bresser Pereira, a experiência histórica dos planos mostrou uma explicação menos simplista da crise dos anos 80: de que a inflação precisava ser combatida de duas formas: pela contenção das emissões de moeda, mas também pelo fim da correção monetária. Além disso, havia necessidade de pleno suporte político para levar o plano adiante, senão ele se reduziria a letra morta. Nos 13 planos econômicos adotados, somente o Plano Real conseguiu reunir esse duplo elemento, além de ter condições políticas para se tornar efetivo. Sobre uma análise dos planos econômicos, vide as obras de PEREIRA (1996, p 249-51) e de BAER (2004).

Foram privilegiados os setores de bens de consumo (crescimento médio de 11,9%), principalmente de produtos duráveis, construção civil (média de 15% ao ano, entre 1968 e 1973) e bens intermediários (média de 13,5% ao ano).

Esse período foi marcado pela confortável situação externa, que permitia obter empréstimos no exterior com taxas de juros baixas, pois havia muita liquidez no mercado financeiro internacional.

Além disso, o Estado aumentou muito sua participação na economia, pois o volume de investimentos nas empresas estatais cresceu em média 20 % ao ano entre 1968 e 1973. “No caso das empresas estatais, os investimentos foram assim repartidos: setor energético (43% em 1970/73), petróleo e petroquímica (21%), ferrovias (12%), telecomunicações (9%), siderurgia (9%) e mineração (6%)” (GREMAUD, SAES E TONETO JÚNIOR, 1997, p. 186)¹¹⁵.

A primeira Crise do Petróleo, em 1973, foi um marco para as políticas econômicas. A partir de então, o crescimento ocorreu de forma forçada. Apesar da economia mundial estar em retração, o Estado decidiu manter o nível de investimento a qualquer custo.

Foram obtidos empréstimos no exterior, aproveitando-se da liquidez disponível nos bancos europeus e norte-americanos nos anos 70. A dívida externa bruta passou de 17,1 bilhões de dólares, em 1974, para 59,9 bilhões em 1979 (GREMAUD, SAES E TONETO JÚNIOR, 1997, p. 216). Esse endividamento teve participação cada vez maior do setor público, pois foram as empresas estatais que mais pediram empréstimos. Em 1975 já eram mais da metade de todas as captações e, em 1979/80, mais de três quartos.

A cúpula do governo Geisel, em 1974, estava em conflito entre retrair o crescimento ou mantê-lo de forma forçada, ainda que, para isso, fosse necessário aumentar o endividamento para fazer os investimentos. O Ministro da Fazenda, Mário Henrique Simonsen, preferia a primeira opção, enquanto Reis Velloso, Ministro do Planejamento, escolhia a segunda.

A escolha recaiu sobre manter o crescimento, ainda que os custos fossem elevados, pois o apoio político ao regime militar estava caindo (o MDB, partido de oposição, saiu-se vencedor nas eleições de 1978 para o Congresso Nacional. Havia já muitas manifestações pela

¹¹⁵ GREMAUD, Amaury Patrick, SAES; Flávio Azevedo Marques de; TONETO JÚNIOR, Rudinei. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Atlas, 1997, p. 186.

redemocratização) e risco de uma crise financeira, pois o Banco Halles, um dos mais importantes da época, foi à falência.

Assim, em setembro de 1974, o governo fez o 2o. PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), que vigoraria entre 1975 e 1979. Assim, seriam obtidos empréstimos externos e esses seriam aplicados em investimentos, principalmente em empresas estatais. Os principais setores contemplados eram: a-insumos básicos, metais e petroquímica, b-infra-estrutura e energia, inclusive nuclear e álcool (Proálcool), c- bens de capital, fornecendo incentivos fiscais, protecionismo e garantindo preços mínimos para o setor.

O autor do 2º. PND, João Paulo dos Reis Velloso, então Ministro do Planejamento, confiava que as exportações pagariam o débito. A matriz industrial do Brasil seria fechada, aumentando-se o valor agregado das exportações e a lucratividade das estatais.

Para CASTRO (1985), essa opção, que ele denominou “marcha forçada” (o título de seu livro sobre a análise do período era “A Economia Brasileira em Marcha Forçada”) levou à mudança radical nas relações econômicas com o estrangeiro, não se restringindo somente a um ajustamento passivo à Crise do Petróleo. Já FIORI (1990), em outra análise clássica do período, entendia que o 2º. PND era uma forma de “fuga para frente”. Os antagonismos sociais e políticos seriam temporariamente esquecidos com uma taxa elevada de crescimento econômico, além de se garantir o apoio social ao regime.

Com a Segunda Crise do Petróleo, em 1979, o Brasil teve um déficit maciço na balança comercial, tanto para pagar o petróleo, agora mais caro, quanto para servir a dívida externa, pois as taxas de juros internacionais subiram muito (O Brasil adotara taxas de juros flutuantes). A inflação de 1979 disparara para 77 %, conforme as estatísticas de SKIDMORE (2000). Era a maior taxa do regime militar.

A partir daí, o Brasil entrou em um processo de estagnação que perdurou durante toda a década de 80. Esse processo teve como causas principais: a- aceleração inflacionária, b- crise da dívida externa, c- estagnação econômica ao longo de quase toda a década de 80 e d- queda da produtividade. A taxa de formação bruta de capital caíra de 23% em 1980 para 16% em 1984¹¹⁶.

¹¹⁶ Cf. GREMAUD, SAES E TONETO JÚNIOR (1997, p. 196),

As dificuldades econômicas em toda a década de 80 geraram um descrédito pela intervenção do Estado na economia, fazendo as pessoas acreditarem que o neoliberalismo seria a solução para a crise. Essa idéia foi reforçada pela pressão que as agências multilaterais exerceram, ao longo da década de 80, para fazer reformas de redução do Estado (conhecidas como Consenso de Washington) e pelo fato de os próprios países centrais passarem a adotar o neoliberalismo, começando com Margaret Thatcher, no Reino Unido e pelo sucesso temporário obtido pelo México e pela Argentina no início dos anos 90.

Posteriormente, a experiência da década de 90 mostraria que as propostas neoliberais não resolveriam as dificuldades econômicas e a América Latina enfrentaria uma segunda década perdida. Isso levou países que adotaram as políticas neoliberais em sua forma mais extrema, como o Chile e a Argentina, a voltarem atrás. O Chile tornou-se um país assistencialista após a redemocratização e a Argentina sofreu um colapso econômico no ano de 2001.

O governo militar tentou enfrentar a crise ainda dentro do próprio regime. As atitudes do governo Figueiredo para enfrentar a crise foram conduzidas em três direções: a -internalizar a dívida externa, b-tentar conter a inflação e c-motivar exportações.

Assim, o Brasil tentou trocar parte da dívida externa pela interna, que supostamente poderia ser administrada a taxas de juros menores que as internacionais. Foram emitidos títulos internos em uma enorme quantidade, levando ao crescimento da inflação sem precedentes.

Porém, esses títulos tiveram grande descrédito. A inflação elevada corroía o valor em face dos certificados e a correção monetária não era eficaz. O Estado chegou a ponto de ter que emitir títulos da dívida em um prazo curtíssimo, de apenas um dia. Esses títulos eram popularmente conhecidos como *overnight*. Mas, por que o governo aceitava essa situação? Porque os juros internos, embora fossem elevados, tinham taxa real muito baixa ou negativa, devido à inflação. Comparando-se lado a lado a inflação mensal do IPCA com o Over-Selic (taxa de juros principal dos títulos públicos), ao longo dos anos 80, há muitos momentos em que os juros são mais baixos que a inflação.

Tabela 5 – Comparativo entre o índice de inflação IPCA e o Over-Selic em Momentos Seleccionados, em %.

Mês e Ano	Over-Selic (1)	Índice de Inflação mensal IPCA (2)	Taxa Real de Juros (1-2)
Jan 1984	10,29	9,67	0,62
Dez 1985	13,96	15,02	- 1,06
Dez 1988	30,24	28,70	1,54
Jan 1990	67,6	67,55	0,05

Fonte: IPEADATA. Disponível em www.ipeadata.gov.br. Consultada às 13:21 do dia 17 de agosto de 2006.

Internalizar a dívida barateou a rolagem desta e permitiu que o problema da fuga de capitais fosse muito menor do que em outros países latino-americanos. Mas isso foi à custa de uma das maiores inflações da história da humanidade e constantes crises econômicas. Uma das principais causas dessa estagnação foi a baixa expectativa da demanda e excesso de incertezas, retraindo as oportunidades esperadas de investimento.

BAER (2004) observou como as crises dos anos 80 foram agravadas pela má administração do País. Outros países alteraram a estrutura produtiva para aumentar a arrecadação do Estado, assim aumentando as receitas fiscais e permitindo a redução do endividamento.

Nessa situação, Delfim Netto, Ministro da Fazenda do governo Figueiredo, lançou o primeiro dos doze planos econômicos que viriam depois da crise de 1979, o Plano Delfim I. Decretou-se uma maxidesvalorização de 30 % no cruzeiro, esperando reduzir as expectativas inflacionárias e encarecer as importações, além de promover a desvalorização e a correção monetária no ano de 1980.

Contudo, a política falhou. A inflação de 1980¹¹⁷ foi ainda maior, de 110 %. O PIB de 1981 caiu 4,25 %. A dívida externa aumentou muito nesse ano, com um montante de R\$ 111.121.963.800 (reais de 1995). Para agravar ainda mais a situação, os produtos importados aumentaram seu valor em 11%. A indústria, sem poder pagar pelos importados, declinou a produção em 5,4%.

¹¹⁷ Os dados dessa tabela e das páginas seguintes estão de acordo com SKIDMORE (2000) e com Tabelas IPEADATA, disponíveis em www.ipeadata.gov.br.

Havia duas opções: contrair mais empréstimos para pagar pelas importações ou cortar as compras no exterior. Delfim optou pela primeira opção, pois Figueiredo planejava lançar eleições estaduais e municipais em 1982. O ministro queria dar vantagem à ARENA¹¹⁸.

Para aprovar o empréstimo, porém, o FMI exigiu um ajuste fiscal ortodoxo. Essa medida se constituiu no Plano Delfim II, em 1981, com forte recessão. O PIB cresceu muito pouco em 1981, apenas 0,83 %.

Em 1982, houve uma grande crise no setor externo brasileiro, em que o Brasil ficou desprovido de divisas. O déficit em conta corrente disparou para US\$ 16,3 bilhões, em comparação com os 11,7 bilhões de 1981, devido à fuga de capitais.

O Brasil, nesse momento, entrou em recessão profunda. A falta de moedas fortes paralisou boa parte da produção. Para agravar a situação, o México, neste mesmo ano, decretou a moratória da dívida externa. Os novos empréstimos, necessários para manter a economia funcionando, tinham taxas de juros cada vez mais elevadas.

Delfim Netto teve de assinar, em 1983, uma carta de intenções com o FMI, para obter novos empréstimos. Comprometia-se com metas fiscais e monetárias: reduzir o déficit público e a base monetária, desvalorizar a moeda e eliminar subsídios, reunidas no Plano Delfim III. Mas a crise continuava. O PIB caiu 2,93% nesse ano e a inflação acelerou-se para o recorde de 211,02%.

A crise continuada mobilizou vozes nacionalistas, pedindo a moratória da dívida externa. Na obra de FURTADO (1983), pregou-se o rompimento com o Fundo Monetário, mensagem repetida pelo MDB no Congresso Nacional.

O insucesso continuado dos planos aplicados no governo Sarney conduziu ao descrédito das medidas de caráter intervencionista e à defesa ideológica do livre mercado a partir do início dos anos 90.

Os anos de 1984 e 1985 foram marcados por uma melhoria da condição econômica, um intervalo entre as crises do período Figueiredo, já examinadas, e a hiperinflação do final do

¹¹⁸ ARENA: Aliança Renovadora Nacional. Era o partido oficial dos militares, tendo como oposição o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), liderado por Ulisses Guimarães.

governo Sarney. Houve crescimento das exportações em 1985, tornando o serviço da dívida mais favorável. O PIB cresceu 7,85%, mas a taxa de inflação anual atingiu 235,13%.

Na situação de aumento de preços, o governo decidiu adotar o Plano Cruzado, num pronunciamento público do presidente Sarney, em 28 de fevereiro de 1986. Esse plano era baseado na tese neo-estruturalista, de que a inflação era basicamente inercial. As principais cabeças do plano foram: Pêrsio Arida, André de Lara Resende, Francisco Lopes e Luiz Carlos Bresser Pereira.

Conforme BAER (2004), seria feito um congelamento de preços e salários por três meses, com o objetivo de conter a inércia. Seria um recomeço do sistema de preços. Supostamente, caso percebessem que os custos eram fixos (inclusive o custo de vida), os empresários parariam de aumentar preços e os trabalhadores, de exigir aumentos de salários.

Além disso, o governo Sarney decidiu dar um aumento populista de salários com base nos seis meses anteriores mais 8% e um “gatilho”, ou seja, os salários aumentariam automaticamente quando o Índice de Preços ao Consumidor tivesse subido mais de 20% em relação ao último aumento ou à data-base de cada categoria. A indexação dos contratos com duração inferior a um ano seria proibida. Também foi criada uma nova moeda, o Cruzado, que substituiu o antigo Cruzeiro.

Tentou-se diminuir o déficit público, com medidas de tipo unificar parcialmente o orçamento do Tesouro Nacional e o orçamento monetário. A conta movimento¹¹⁹ foi congelada. Foi criado um secretariado econômico do Tesouro para centralizar todos os gastos públicos e, em dezembro de 1985, o Congresso aprovou a Lei 7450/85, que aumentava os impostos sobre as transações financeiras e de pessoas físicas. Pela mesma lei, as empresas eram obrigadas a apresentar as declarações do Imposto de Renda duas vezes por ano.

Inicialmente, o Plano Cruzado teve sucesso. O IPC caiu de 22% em fevereiro de 1986 para 1% em março. Os salários aumentaram 9,1% entre fevereiro e março de 1986 e aumentaram mais 1,5% até novembro. As empresas estatais ficaram com déficits, devido ao congelamento. As necessidades financeiras do Setor Público caíram para 3,7% do PIB¹²⁰.

¹¹⁹ A conta movimento era uma das formas de emissão de dinheiro sem lastro. O Banco do Brasil podia sacar diretamente da Casa da Moeda o dinheiro que fosse necessário para fazer empréstimos, sem limites.

¹²⁰ Cf. BAER (2004 p. 165-180).

A demanda crescente de produtos criou ágio (custo extra, acima da tabela oficial, para que os objetos fossem efetivamente entregues). Logo, por exemplo, se um automóvel custasse oficialmente \$ 20.000, o vendedor exigia um ágio extra de \$ 7.000. Somente era possível adquirirmos o carro pelo valor de \$ 27.000, que seria a soma do preço na tabela com o ágio, ainda que isso fosse ilegal. Quem se recusasse a pagar o extra não levaria o produto. Ao mesmo tempo, decrescia a oferta, pois, muitas vezes, os comerciantes, sabendo que não podiam repassar a alta de custos, simplesmente não colocavam os produtos à venda. As prateleiras dos supermercados ficaram vazias.

Entretanto, o consumo cresceu muito e a economia superaqueceu em 1986, apoiado pela queda nas taxas de juros. Houve evasão de divisas e o Brasil teve que decretar a moratória unilateral da dívida externa em fevereiro de 1987. Finalmente, a inflação voltou a subir. Em dezembro de 1986, a taxa de inflação foi de 7,7% e, em janeiro de 1987, de 17,8%¹²¹.

O Plano Cruzado mereceu muita análise, pois foi a primeira tentativa de derrubar a inflação com uma ferramenta neo-estruturalista. Ele tentou combater a inércia por congelamento de preços. PEREIRA (1996) e BAER (2004) achavam que o plano estava essencialmente correto, mas foi executado incorretamente, ao aumentar prematuramente os salários, causando um excesso de consumo capaz de aumentar os preços. A indexação acabou por ser permitida novamente, em maio de 1987. O déficit público aumentara de 3,7% do PIB em 1986 para 5,4% do PIB em 1987.

Posteriormente, foi feito um segundo plano de caráter neo-estruturalista, o Plano Bresser, em junho de 1987. Luiz Carlos Bresser Pereira tornou-se Ministro da Fazenda e promoveu um congelamento de preços por três meses, feito de forma mais maleável, em que se autorizavam reajustes periódicos. A taxa de juros foi mantida em níveis positivos, para evitar nova fuga de capitais e controlar a demanda durante o ajuste. Bresser Pereira também tentou controlar o déficit público, mas não conseguiu. Os salários do funcionalismo aumentaram 26% em termos reais e os déficits dos estados e municípios também subiram.

BAER (2004, p. 198) mostrou que o Plano Bresser deu alguma esperança ao governo, ao diminuir a inflação, de 27,7%, em maio de 1987, para 4,5%, em agosto de 1987, mas logo a inflação subiu, atingindo os dois dígitos em outubro. Um dos motivos principais da falha do

¹²¹ Cf. BAER (2004, p. 188)

plano foi o descontrole das contas públicas, pois o presidente Sarney autorizou maiores gastos a fim de conseguir o apoio do Congresso Nacional para ter cinco anos de mandato.

Depois disso, houve novas tentativas ortodoxas de controle da inflação. Entrou um novo ministro, Maílson da Nóbrega, que tentou equilibrar os gastos públicos com as receitas, ao proibir a contratação de novos funcionários públicos. Decidiu congelar o valor real dos empréstimos do setor financeiro ao governo e administrar os fluxos de caixa do orçamento com maior rigor.

Não era um plano definido, mas Bresser Pereira apelidou essa política de “Plano Feijão com Arroz”, pois previa reduzir gradualmente os gastos públicos. Maílson controlou gradualmente os fluxos de caixa do governo e tentou controlar as tarifas dos serviços públicos. Mas, sem sucesso, Sarney tentou promover o Plano Verão.

Esse foi repetição do Plano Bresser, prevendo congelamentos de preços, fim da indexação, redução do crédito ao consumidor e uma desvalorização cambial. Criou-se uma nova moeda, o Cruzado Novo. O plano foi implementado em março de 1989. A inflação caiu de 36%, em janeiro de 1989, para 3,2% em março. Mas logo subiu 37,9%, em julho de 1989, e obteve o recorde de 81% em março de 1990. Já não havia mais crença em instrumentos eficazes como congelamento de preços ou desindexação.

Posteriormente, ainda haveria três planos econômicos: o Plano Collor I, o Collor II e o Real. Somente o terceiro teve sucesso.

O Plano Collor I tentou solucionar a inflação por meio de uma política radical de contenção de liquidez. Todas as aplicações no *overnight* acima de NCz\$ 50.000 (cinquenta mil cruzados novos, moeda da época) foram retidas e criou-se uma nova moeda (o cruzeiro). Fernando Collor tentou enfrentar o déficit público com um programa nacional de desestatização, aumentos dos preços de serviços públicos, impostos extraordinários sobre aplicações financeiras e até mesmo redução do Estado, com demissão maciça de funcionários públicos (o discurso oficial mencionava 360 mil). Os preços foram congelados por 45 dias.

O confisco da poupança causou uma queda imediata da inflação, pois a disponibilidade de meios de pagamento foi muito reduzida. O PIB real caiu 7,8% no segundo trimestre de 1990¹²². As restrições protecionistas às importações foram liberalizadas e o câmbio passou a ser flutuante.

¹²² Cf. BAER (2004, p. 203).

Com a falha do Plano Collor I, o presidente Fernando Collor de Melo tentou um novo pacote econômico, o Plano Collor II, em 1º de fevereiro de 1991. O segundo plano também foi baseado no diagnóstico neo-estruturalista, fez mais um congelamento de preços e criou um novo fundo de títulos públicos em substituição ao *overnight*.

Tratava-se do Fundo de Aplicações Financeiras (FAF), composto de 43% de títulos governamentais garantidos pelo Banco Central, sendo 13% de Títulos de Desenvolvimento Econômico, para financiar projetos sociais ou industriais, 42% em papéis privados ou estaduais, sem a garantia do Banco Central e 2% em reservas à vista. A remuneração seria baseada em uma nova taxa, a TR (Taxa Referencial), valor calculado a partir das taxas futuras de papéis federais e estaduais.

Tentou-se mais uma vez fazer um ajuste fiscal, como o bloqueio de 100% do orçamento dos Ministérios da Saúde, Educação, Trabalho e Bem-Estar Social. O funcionamento de cada um desses ministérios ficou dependente da aprovação de todas as contas por parte do Ministério da Fazenda.

O resultado foi pífio. A inflação caiu de 21% em fevereiro para 6% em maio e a equipe econômica foi toda substituída em maio de 1991¹²³.

Apenas, anos depois, em 1994, com o Plano Real, a inflação seria estabilizada. A inércia seria combatida com o atrelamento da moeda nacional ao dólar americano (a âncora cambial), seguindo o exemplo bem-sucedido do Plano Cavallo na Argentina.

Todos os planos econômicos falharam, com exceção do Plano Real. A consequência desses planos foi que as propostas neoliberais crescessem cada vez mais em legitimidade. Além disso, na primeira metade dos anos 90, as experiências do neoliberalismo nos vizinhos latino-americanos pareciam ter dado certo.

Enquanto o Brasil ainda tinha o Estado forte, no fim dos anos 80 e início dos 90, a Argentina, o México e o Peru estavam conseguindo conter a hiperinflação ao atrelar o dólar norte-americano. Houve um surto de crescimento econômico temporário nesses países.

Antes de 1995, ninguém ainda viu a crise do México e da Argentina, mostrando os limites da âncora cambial e os problemas da liberdade de fluxo de capitais. Nem era evidente que a

¹²³ Cf. BAER (2004, p. 205)

América Latina estava excluindo-se dos setores de alta tecnologia e se tornando mero exportador de produtos primários (cobre, no Chile, banana e petróleo, no Peru, gás natural na Bolívia etc.), por falta de políticas industriais. Não se observou também que a América Latina não conseguiu diminuir as taxas de natalidade na mesma velocidade de outros países de crescimento rápido, como Coréia do Sul ou Taiwan.

Roberto Campos voltava a ser uma personagem cada vez mais importante. Se, nos anos 50 e 60, ele ficou famoso como executivo por trás do BNDE, defensor da tendência desenvolvimentista não-nacionalista e uma das principais figuras do monetarismo e do capital estrangeiro, agora ele voltaria à cena, de forma diferente. Ele tornar-se-ia o principal guru das propostas neoliberais.

No próximo capítulo, investigaremos e analisaremos as suas propostas liberais. Agora, procuraremos narrar as alterações, na percepção de Roberto Campos, que o levaram a defender o liberalismo. Um das hipóteses para a sua mudança de opinião parece ter sido a experiência nos anos 70 como embaixador do Brasil no Reino Unido. Nessa época, prestando atenção à crise econômica inglesa e à ascensão de Margaret Thatcher ao poder, ele passou a acreditar que o neoliberalismo poderia solucionar os problemas brasileiros, pelo menos, em uma acepção conservadora.

3.3 - A Atuação de Roberto Campos

Com a mudança do governo castelista, em 1967, Roberto Campos deixou o Ministério do Planejamento, assumido por Hélio Beltrão. A partir dessa época, ele exerceu diversas atividades na iniciativa privada: dirigiu o INVESTBANCO, o primeiro banco privado de investimentos do Brasil, foi presidente do Banco União Comercial, atuou em organizações internacionais, como o Instituto Internacional, da UNESCO, participou da elaboração do relatório *Partners in Progress*, do Banco Mundial, e escreveu para vários jornais, o “Correio da Manhã”, “O Globo” e “Estado de São Paulo”. O conteúdo dessas colunas tinha ainda um tom muito semelhante ao desenvolvimentismo não-nacionalista e, por isso, elas foram analisadas no capítulo anterior. A

principal publicação de Roberto Campos nesse período foi o livro *Reflections on Latin American Development*.

Em 1973, o Banco União era proprietário da Refinaria de Capuava, em Cubatão. Produzia com eficiência acima da média. A capacidade nominal do projeto era de refinar 20.000 barris por dia, mas com pequenas mudanças técnicas, aumentou-se a produção para 32.000 por dia.

O sucesso dessa refinaria despertou a inveja da Petrobrás, presidida por Ernesto Geisel, que exigiu, em troca do petróleo necessário ao funcionamento, que fossem processados 12.000 barris a preço de custo. Em face dessa exigência, o Grupo União se dispôs a vender Capuava por US\$ 70 milhões.

Conhecera de perto a pressão da Petrobrás para absorver uma competidora embaraçosamente eficiente – a Refinaria Capuava. Anos mais tarde, a Unipar se veria exposta a pressão similar no tocante à Petroquímica União, produtora de insumos básicos – alifáticos e aromáticos. Esta foi exposta a suas tenazes. De um lado, a Petrobrás, como supridora monopolística de nafta, podia baixar a rentabilidade da empresa, elevando os preços da matéria-prima. De outro, o governo fixava os preços dos produtos processados. (CAMPOS, 2004, p. 897).¹²⁴

Ao mesmo tempo em que presidia o BUC, Roberto Campos foi convidado a dirigir organizações internacionais. Ele participou do Instituto Internacional de Educação da UNESCO, o International Development Research Institute, vinculado ao Banco Mundial, e do CICYP (*Consejo Internamericano de Comercio y Producción*). Esse último era marcado pela tendência de liberar o comércio e de fazer *lobby* contra o protecionismo norte-americano

Eleito presidente do CICYP, Campos procurou reduzir o protecionismo dos países desenvolvidos em relação aos produtos brasileiros. Em 1971, foi promovida uma missão empresarial brasileira a Washington, com o objetivo de convencer as comissões do Congresso Norte-americano a amenizar as tarifas de importação de roupas e sapatos.

O mais importante documento desse período é um ensaio, publicado logo após a saída de Campos do CICYP, intitulado “A Função da Empresa Privada”. Esse texto ainda tinha muita semelhança com *Reflections on Latin American Development*.

¹²⁴ CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa*. 2ª. ed. V. 2. Rio de Janeiro: Topbooks, 2004, p. 897.

Havia razões espúrias e corretas para a intervenção estatal. As válidas diziam respeito ao fato de o desenvolvimento latino-americano ser induzido e à existência de imperfeições no mercado e no mecanismo de preços.

Os motivos espúrios seriam estatizar pela crença de que a abolição da busca pelo lucro baixaria os custos de produção (na realidade, os custos aumentariam por causa da ineficiência gerencial), pela subestimação do poder regulatório do Estado e pela tradição paternalista (com excesso de mão-de-obra nas empresas públicas).

As limitações do Estado como investidor seriam resultantes de:

1. Politização da gerência.
2. Pouca sensibilidade aos custos de produção.
3. Excesso de subsídios, à custa de mais impostos.
4. Ausência de motivações como o lucro privado ou o risco de falência.
5. Rigidez administrativa.
6. Descontinuidade diretiva.

Durante o governo Geisel, Roberto Campos atuou como embaixador do Brasil na Inglaterra, cargo que exerceu de fevereiro de 1975 até 1982, quando se aposentou para entrar na carreira política.

A passagem de Campos por Londres foi decisiva para a definição de suas idéias. Ao observar a crise econômica da Inglaterra, a atuação das centrais sindicais inglesas e a subida de Margaret Thatcher ao poder, ele passou a ter um entendimento negativo do sindicalismo, dos déficits públicos e do desenvolvimentismo.

Até esse momento, seus textos refletiam posições desenvolvimentistas não-nacionalistas, mesmo os publicados em colunas de jornal após 1967. A mudança para Londres o fez mudar de posição, colocando-se cada vez mais próximo de Hayek e Ludwig von Mises.

Os anos de Wilson e Callaghan foram para mim férteis em lições. Convenci-me da ineficácia das receitas trabalhistas de paternalismo governamental; convenci-me da inutilidade de ataques gradualistas à inflação; convenci-me das enormes desvantagens da estatização de empresas, que passam a representar enorme carga orçamentária. A British Steel e a British Leyland, por exemplo, drenavam vastos recursos orçamentários, até que mais tarde, no governo Thatcher, fossem purificadas¹²⁵ à custa de um grande desemprego (CAMPOS, 2004, p. 990)¹²⁶.

A Inglaterra encontrava-se em uma situação de estagnação econômica ao longo da década de 70. O único momento de crescimento econômico foi nos dois primeiros anos, quando o então Ministro das Finanças (*Chancellor of the Exchequer*), Anthony Barber, obteve sucesso com uma política de déficits públicos. Porém, o país logo retornou à estagnação.

A crise era vista com um sentimento decadentista. O PIB caía em relação aos demais países da União Européia¹²⁷. A inflação e o déficit público eram elevados, situação descrita como *stagflation*¹²⁸.

Os economistas ingleses da época, face à crise, promoviam políticas protecionistas, lideradas pelo Professor Nicholas Kaldor, de Cambridge, que reiterava a importância de um país moderno possuir uma base manufatureira, pois, caso ficasse somente com os produtos primários, perderia *status* político e desmotivaria a invenção tecnológica.

Porém, para Campos, as dificuldades econômicas eram causadas pelo excesso de intervenção governamental na economia, principalmente o déficit público, e à indisciplina dos trabalhadores.

¹²⁵ O termo “purificadas” é do próprio Roberto Campos. Torna-se evidente ao leitor o caráter altamente tendencioso da afirmação ao se aplicar uma palavra como essa.

¹²⁶ Ibid, p. 990.

¹²⁷ Segundo CAMPOS (2004), citando estatísticas do economista da OCDE, Angus Madison, o nível médio de produto por habitante cresceu 6 vezes em 1870 e 1976 em dezesseis países industriais e a Inglaterra apenas quadruplicara. Essa brecha se agravou a partir de 1960 e, em 1973, o PIB por habitante da maioria do Mercado Comum passava na Inglaterra de 30 a 40 %.

Existem diversas outras percepções sobre a crise inglesa dos anos 70, resgatando as razões desta até mesmo no processo de descolonização, como pode ser vista na obra de Hall e Jacques (1983).

¹²⁸ Enquanto a Inglaterra encontrava-se em crise, o Brasil crescia rapidamente com os investimentos previstos no 2º Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), pois crescia rapidamente, mesmo com inflação. Por isso, economistas tinham grande interesse em conhecer a experiência brasileira. Roberto Campos foi muito requisitado para apresentar seminários nas universidades de Oxford, Cambridge, Glasgow e Sussex.

Os primeiros-ministros enfrentaram diversos conflitos trabalhistas, principalmente, devido a leis salariais. No contexto inflacionário, o governo implantou um sistema de reajuste automático: o “gatilho”.

Muitas vezes, os sindicatos contestavam os percentuais desse reajuste. No final de 1974, houve uma greve dos mineiros de carvão. Como os estoques do mineral estavam baixos, o preço subiu rapidamente, em pleno inverno britânico. O descontentamento popular tornou-se tão forte que o gabinete, então liderado por, Edward Heath, primeiro-ministro conservador caiu.

Assumiu ano então um governo Trabalhista, com Harold Wilson como primeiro-ministro. A crise manteve-se forte. Em 1975, as necessidades de financiamento do setor público eram estimadas em 12 bilhões de libras esterlinas¹²⁹ e a inflação anual estava em torno de 26,5%¹³⁰.

Os sindicatos mantinham-se fortes. No mesmo ano de 1975, eles obtiveram aumentos nominais de salário de 30%. Em geral, as greves eram organizadas por lideranças mais radicais, de inspiração trotskista, que dominavam o movimento, ao organizar assembléias em locais distantes e horários incomuns, em que somente os membros mais ativistas compareciam.

Harold Wilson fez um acordo com o Fundo Monetário Internacional, para obter divisas cambiais e evitar o aprofundamento da situação. Os debates do Parlamento da época eram muito semelhantes aos realizados pelo Congresso Brasileiro nos anos 60.

Abundavam discursos no Parlamento que denunciavam o acordo com o FMI, o qual insistia numa redução do déficit público, como “agressão à soberania nacional”. Aparentemente, não só a ala mais esquerdizante do Partido, liderada por Tony Benn, mas também o *Foreign Secretary*¹³¹, Tony Crosland, um homem de grande influência intelectual no Partido, ameaçavam renunciar ao gabinete, o que certamente provocaria uma queda do governo. O acordo finalmente foi extraído a duras penas, no começo de dezembro de 1976, concordando o governo inglês em cortar seu déficit, a ser financiado no mercado financeiro, de 10,8 bilhões de libras para 8,6 bilhões¹³² (CAMPOS, 2004, p. 988).

¹²⁹Cf. CAMPOS, Roberto, *Op. Cit.*, p. 986.

¹³⁰ Uma taxa de inflação de 26,5 % ao ano parece moderada para padrões brasileiros. Mas ela é considerada alta demais para a libra esterlina, porque serve de reserva de valor internacional.

¹³¹ Equivalente a Ministro das Relações Exteriores.

¹³² CAMPOS. Roberto, *Op. Cit.*, p.988.

Em 1976, Wilson renunciou e James Callaghan tornou-se primeiro-ministro. Callaghan tentou apaziguar os sindicatos por meio de um pacto social tripartite: governo, empresas e trabalhadores. O governo diminuiu o déficit, os empresários concordaram em reduzir suas margens de lucro e os trabalhadores, suas reivindicações.

Durante algum tempo, o pacto funcionou. Os aumentos salariais de 1976 ficaram em 8%, para uma inflação de 20 % ao ano. Mas funcionou somente no curto prazo. As greves voltaram a partir de 1978, intensificando-se no início de 1979. Nesse período, as paralisações atingiram até mesmo serviços públicos essenciais.

O ponto culminante foi a greve dos coveiros de Liverpool, deixando cadáveres insepultos e causando oposição da opinião pública às centrais sindicais.

A líder dos Conservadores, Margaret Thatcher, subiu ao poder em razão do descontentamento popular com a inflação, o desemprego e a estagnação. Ela vinha de uma longa carreira parlamentar, começando como secretária parlamentar de oposição para Assuntos de Pensões e Seguro Social, em 1965, para Habitação e, em 1967, para Educação e Ciência.

Thatcher ganhou projeção nacional quando, em 1974, foi designada porta-voz de oposição para assuntos do Tesouro e passou a defender abertamente o fim da tributação progressiva, alegando ser uma “política de tipo Robin Hood”, que “impede a liberdade de empreendimento”. Até então, ela tinha hostilidade dos Conservadores mais antigos, como Ted Heath e MacMillan, que não acreditavam na economia de mercado de Thatcher. Em 1975, ela foi eleita líder da oposição no Parlamento.

Porém, em 1979, apoiada pelos membros mais jovens dos Conservadores, Thatcher ganhou as eleições, com o slogan *Labour is not Working*, alegando reduzir o desemprego elevado de então, as faixas mais elevadas do imposto de renda, que chegavam a 83% e a melhor administração do déficit público.

Uma vez primeira-ministra, ela baixou a alíquota maior do Imposto de Renda de 83% para 60%. O orçamento público foi equilibrado. Porém, o desemprego aumentou com a valorização da libra.

Os sindicatos foram moderados com a proibição dos piquetes e com a introdução do voto postal, em que uma greve requeria que os membros do sindicato votassem a favor, enviando as cédulas pelo correio, e não somente tomassem decisões na assembléia.

Mas a privatização apenas foi feita depois da reeleição, em 1984. Nesse segundo mandato as empresas estatais foram privatizadas, com destaque para a British Airways, British Petroleum, British Gás, British Steel, British Rail e British Telecom e a Previdência que passaram por reformas, diminuindo benefícios.

Após deixar Londres, em 1982, Roberto Campos aposentou-se da diplomacia e decidiu entrar na política, elegendo-se senador no mesmo ano.

Logo que assumiu sua vaga no Senado, em 8 de junho de 1983, ele proferiu um dos discursos mais conhecidos daquele ano, intitulado “As Lições do Passado e as Soluções do Futuro”.

Nesse momento, ele passou a ser uma voz de influência nas questões econômicas brasileiras, com seus projetos de lei, discursos políticos e colunas de jornal.

Segundo Campos, nesse discurso, o Brasil tinha a “nefasta tendência dupla à ambivalência e ao escapismo”. A ambivalência se fazia notar ao desejar investimentos estrangeiros sem investidores externos. E o escapismo ao buscar demônios externos para explicar o subdesenvolvimento. Se, em 1959, os “demônios” eram os trustes do petróleo, o “polvo canadense” (A Light), a remessa de lucros e o comércio internacional, em 1983 eram as multinacionais e o FMI.

Porém, Roberto Campos argumentou que os reais problemas brasileiros eram o “gigantismo estatal”, a “explosão demográfica” e a inflação. Se a falta de planejamento familiar fez o Brasil crescer um Canadá em população, entre 1970 e 1980, o monopólio estatal da Petrobrás impediu a exploração da maior parte da área sedimentar, dificultando-se a auto-suficiência em petróleo.

Também ele atacou as reservas de mercado, impedindo investimentos sob a alegação de “segurança nacional”. Depois, Campos criticou a idéia de que o Brasil poderia ser uma “ilha de prosperidade”, ao pedir financiamento externo para crescer a economia mesmo sob os choques do petróleo, a relutância em combater a inflação devido à necessidade de um ajuste doloroso no

curto prazo, a ilusão das subvenções e que os salários reais pudessem crescer somente por decreto legislativo.

Ele propôs, que o Banco Central voltasse à sua função primordial de guardião da estabilidade monetária, através de um orçamento consolidado em todo o setor público e que fossem evitados os congelamentos de preços. Desde os éditos de Diocleciano, em 301, e da “Lei dos Máximos”, na Revolução Francesa, ficou clara, para Campos, a impossibilidade de resolver os aumentos de preços via congelamento.

No mesmo ano, Roberto Campos enviou ao Senado um pacote com dez projetos de lei, que ele considerava fundamentais para restaurar o crescimento econômico. Entre esses projetos, sete destacaram-se:

1. Projeto de Lei 133/83: Institucionalizava o seguro-desemprego e criava o Fundo de Amparo ao Desempregado, com o objetivo de assistir a recolocação destes.
2. Projeto de Lei 134/83: Estabelecia a livre negociação salarial.
3. Projeto de Lei 135/83: Estabelecia o contrato de trabalho com encargos simplificados para pequenas empresas.
4. Projeto de Lei 136/83: Autorizava a escolha entre previdência social pública e privada.
5. Projeto de Lei 137/83: Criava a disponibilidade remunerada nas empresas, como alternativa à demissão.
6. Projeto de Lei 138/83: Regulamentava a distribuição de Lucros aos Empregados.
7. Projeto de Lei 141/83: Agilizava a redução de jornadas e salários, para evitar cortes de pessoal.

É possível percebermos uma tendência, nesses projetos, à flexibilização do mercado de trabalho, que Campos considerava fundamental para reduzir o desemprego.

Uma das principais preocupações de Roberto Campos como senador foi tentar evitar que a Lei 7232/84, estabelecendo a reserva de mercado da informática aos produtos nacionais, fosse

aprovada em 1983. Desde meados dos anos 70, os líderes militares procuraram proteger a indústria de tecnologia da informação, alegando “motivos de segurança nacional¹³³”.

No momento em que a lei estava sendo debatida no Congresso, Campos viajou a Cingapura, Taiwan e Coréia. Observou *in loco* o fato destes países aceitarem investimentos estrangeiros na área de informática e passou a defender uma proposta alternativa à proibição de importações.

Ele alegava que os demais países possuíam dois modelos básicos de indústria informática: O aberto, ou semicompetitivo, em que as empresas estrangeiras teriam liberdade de entrada e saída e foram criadas empresas coreanas que passaram a adotar padrões tecnológicos semelhantes aos das estrangeiras devido à associação com as multinacionais estrangeiras e ao apoio do Estado. Entre essas companhias, destacou-se a Samsung, Yung Day, Goldstar e Day Old. O México adotou o modelo semiliberal. Desde que tivessem 51 % de capital mexicano, empresas poderiam estabelecer-se sem pedir licença ao governo. Somente teriam de ter autorização caso a participação nacional fosse inferior a 51 %.

O Brasil adotou a versão mais fechada de todas, impedindo a entrada de fabricantes estrangeiros, *joint-ventures* entre nacionais e alienígenas, chegando a limitar até mesmo a concorrência interna¹³⁴.

¹³³ O governo brasileiro interveio nesse setor desde 5 de abril de 1972, quando o Conselho Nacional de Pesquisa Científica criou a CAPRE (Comissão Coordenadora das Atividades de Processamento Eletrônico). Em dezembro de 1975, a CAPRE recebeu a responsabilidade de receber, analisar, liberar ou vetar licenças de importação de computadores.

Além disso, foram criadas várias empresas estatais de informática. O Ministério da Marinha fundou a EE (Equipamentos Eletrônicos), tendo a Ferranti como sócio estrangeiro, e o BNDES financiou a Fujitsu, para aplicações civis. Em abril de 1973, a Fujitsu foi estatizada, criando-se um holding, a Digibrás, para dirigir ambas as companhias. Seria depois fundada outra companhia, a Prólogo, com o objetivo de criar máquinas de codificação, sob direta supervisão do SNI.

Em 10 de maio de 1979, o presidente Figueiredo criou a SEI (Secretaria Especial da Informática). Essa empresa teve uma atuação marcada pelo combate às empresas multinacionais no setor. Por exemplo, pelo ofício 082/81-GAB-SEI, citado em CAMPOS (1993, p. 1089), a Motorola e a Texas Instruments foram proibidas de iniciar suas atividades no Brasil. Ordens semelhantes foram feitas contra a Hewlett Packard e a IBM.

Roberto Campos defendeu o golpe de 64, mas temia que os militares utilizassem a “segurança nacional” como justificativa para elevado controle da economia e por isso queria que o governo civil fosse restaurado após a saída de Castelo Branco.

¹³⁴ O Brasil adotou esse modelo radicalmente protecionista com o objetivo de capitalizar as empresas nacionais da área, como a COBRA (computadores brasileiros, estatal), a Itautec e o Grupo Machline, entre outros. Essa opção foi criticada por diversos especialistas da área de tecnologia da informação, como BENAKOUCHE (1985) e FERREIRA (1993).

Na proposta de Campos ao Senado, não haveria restrições a empresas multinacionais, devido à escassez de poupança e tecnologia do Brasil, proteção aduaneira, mas sem proibição à importação de máquinas digitais, isenções fiscais para privilegiar os empresários nacionais e incentivos desburocratizados às exportações. Esse projeto foi aprovado na Comissão de Constituição e Justiça, mas foi rejeitado nas comissões subseqüentes.

Campos tentou argumentar, em um discurso aos senadores, que, na experiência japonesa, havia poupança interna muito maior (aproximadamente 34% do PIB). O Japão aceitava toda as empresas estrangeiras importantes, não havia proteções burocráticas e comprava avidamente tecnologias estrangeiras, inclusive enviando universitários ao exterior e copiando produtos importados, via engenharia reversa. Nem havia intervenção dos militares japoneses na política de informática. Em 1990, denunciou que estava para se formar uma “coalizão obscurantista”, um movimento de congressistas para impedir o patenteamento de produtos da biotecnologia.

Roberto Campos opôs-se à elaboração da Constituição de 1988, pois, para ele, a carta magna impedia a diminuição do Estado e, portanto, atrasaria o processo de desenvolvimento. Com muitos gastos públicos, não seria possível retirar os obstáculos estatais ao crescimento econômico acelerado.

Enquanto as medidas liberalizantes de Margaret Thatcher e de Ronald Reagan já causavam repercussão internacional, o Brasil, para Roberto Campos, montava toda uma armação legal para manter o Estado como propulsor da atividade econômica¹³⁵.

Para Roberto Campos, existiam dispositivos bastante rígidos, que impediam os administradores públicos de terem agilidade para tomar decisões, pois nela havia preceitos que cobriam a maior parte da vida social: ciência, esporte, tecnologia, lazer, tratamento de povos indígenas, comunicação social, monopólios estatais.

De um lado, na percepção de Campos, havia grande quantidade de modalidades de intervenção do Estado na economia: monopólios estatais e restrições à entrada de empresas estrangeiras. Por outro, a Constituição tinha diversos dispositivos que aumentavam o déficit

¹³⁵ Embora tenha ocorrido a redemocratização, ainda havia uma forte intervenção estatal na economia, da mesma forma que nos governos militares. Roberto Campos queixava-se de que o Brasil tinha muita liberdade política mas pouca liberdade econômica. “Em política queremos a excitação do atletismo; em economia, o aconchego do orfanato. E os que mais querem o liberalismo político mais sufragam o intervencionismo econômico. Essa esquizofrenia é perigosa” (CAMPOS, 1986, p. 49).

público e o desemprego: encargos sociais elevados, superdimensionamento da Previdência Social, distorções tributárias que impediam o equilíbrio fiscal, além de haver muita descentralização do poder.

Roberto Campos participou como membro da subcomissão VI-A, relativa a princípios gerais, intervenção do Estado, regime de propriedade do subsolo e atividades econômicas, parte da Comissão de Ordem Econômica. Tentou combater, com a ajuda do deputado Afif Domingos (PL/SP), por meio de emendas, os monopólios estatais que acabaram fazendo parte do texto final (petróleo, mineração, telecomunicações, eletricidade, etc.), mas perdeu, pois prevaleceu a linha do relator Virgildásio de Sena (PMDB/BA), que queria aumentar o escopo do Estado.

Estendeu-se, por exemplo, o monopólio da União sobre o petróleo, gás natural e hidrocarbonetos, para abranger: 1- pesquisa e lavra de novas jazidas (artigo 177 da CF, I), 2- refinação de petróleo (art. 177 da CF, II), 3- comércio exterior de petróleo, gás natural, hidrocarbonetos e derivados (artigo 177 da CF, III), 4- transporte de petróleo e derivados por via marítima (artigo 177 da CF, IV) e 5- dos estados para a exploração do gás canalizado (artigo 25 da CF, parágrafo 2), quando antes era restrita apenas a pesquisa, lavra e produção de petróleo e gás natural.

Era completa a vitória do nacional-obscurantismo e do corporativismo da Petrobrás. Mais que nunca essa empresa, responsável em grande parte pela dívida externa, e incapaz em mais de três décadas de existência de garantir-nos a prometida auto-suficiência, se tornaria, conforme expressão usada anos antes pelo Ministro das Minas e Energia, Antônio Dias Leite, a “República Independente da Petrobrás”. (CAMPOS, 2004, p. 1195)¹³⁶

Uma outra dimensão do crescimento do Estado, criticada por Roberto Campos, foram as restrições ao capital estrangeiro. A pesquisa, a lavra e a exploração de jazidas minerais em geral voltaram a exclusividade do capital nacional, ainda que várias reservas, como Carajás, tenham sido descobertas por empresas estrangeiras e depois revendidas à Vale do Rio Doce!

As mesmas restrições ocorreram na informática, mantendo-se o privilégio obtido com a Lei 7232/84, por meio da deputada Cristina Tavares (PMDB/PE), tendo conseguido convencer em

¹³⁶ Roberto Campos, *Op. Cit.*, 2004, p. 1195.

seu projeto que o mercado interno de produtos de tecnologia “integra o patrimônio nacional” (art. 219 da CF). Portanto, a integração do mercado deveria ser uma perda patrimonial ao país, ironizou CAMPOS (2004, p. 1197). E que deveria ser desenvolvido com o objetivo de “garantir a autonomia tecnológica” (art. 219 da CF) o que, segundo Roberto Campos, seria uma medida “esdrúxula” situada em um contexto de crescente interdependência tecnológica mesmo no capitalismo cêntrico.

Segundo Campos, controlar os gastos públicos tornou-se muito mais difícil com as alterações tributárias da Constituição. A estrutura estatal cresceu e a possibilidade de reduzir os gastos tornou-se mais difícil, devido às leis orçamentárias.

A parcela da União no bolo tributário reduziu-se de 47% para 37%, a dos estados subira para 42% e dos municípios, para 22%¹³⁷. O governo federal perdeu 5 dos 11 impostos que cobrava. E, apesar do maior volume de recursos nas mãos de estados e municípios, isso não resultou em melhores serviços, pois, ao proliferarem diversos novos estados, como Roraima e Amapá, e novos municípios, esse dinheiro teve de ser carregado para a manutenção de estruturas administrativas, em nível local e estadual, que não eram capaz de se sustentarem. Portanto, cresceram os gastos públicos, na acepção de Campos.

Ao mesmo tempo, a lei orçamentária aumentou a liberdade de deputados e senadores votarem emendas parlamentares que descaracterizavam o próprio orçamento.

As leis trabalhistas foram incorporadas ao texto constitucional. Roberto Campos sempre comparava as taxas mais baixas de desemprego dos Estados Unidos, país com direitos trabalhistas menos extensos do que o Brasil com as taxas de desemprego elevadas da Europa, como se as leis trabalhistas fossem o grande responsável pela taxa de desemprego. No capítulo seguinte, discutiremos como a questão da euroesclerose é trabalhada em suas concepções.

Ou seja, para Roberto Campos, a Constituição precisaria de uma reforma radical: deixar de ser uma constituição *normativa* para tornar-se *principiológica*:

Na Ordem Econômica seria indispensável, no mínimo, eliminar as discriminações contra as empresas estrangeiras, extinguir os sete monopólios estatais existentes, eliminar as restrições a investimentos na

¹³⁷ Cf. CAMPOS (2004, p. 1199).

mineração e reformar drasticamente o sistema fiscal, seja para tornar a União viável, seja para simplificar drasticamente o sistema fiscal, aliviando a carga para empresas e indivíduos (CAMPOS, 2004, p. 1216)¹³⁸.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 1216.

CAPÍTULO 4 – ROBERTO CAMPOS COMO DEFENSOR DOS INTERESSES DO CAPITAL FINANCEIRO

O objetivo deste capítulo é analisar a defesa de Roberto Campos do neoliberalismo. Ele estava ajustado com os interesses do capital financeiro e dos grandes oligopólios e pretendia alterar a moldura institucional com o objetivo de garantir os lucros dessas empresas e bancos, ainda que isso implicasse baixo crescimento econômico e o sacrifício das perspectivas de retomar o desenvolvimento.

Nesse capítulo, partimos do pressuposto de que as reformas de redução do Estado, empreendidas nos anos 70, 80 e 90 na América Latina sob a alcunha do Consenso de Washington (privatizações, redução das barreiras alfandegárias, flexibilização trabalhista, liberdade de abrir e fechar empresas e estabilidade fiscal) tinham o objetivo principal de garantir os lucros das grandes empresas transnacionais e do sistema financeiro. Esses se aproveitaram da estagnação dos anos 70 e exigiram dos Estados, tanto dos países centrais quanto dos periféricos, as reformas institucionais que supostamente aumentariam suas taxas de lucro.

Ter menos impostos, menores encargos trabalhistas, menos regulamentação e a oportunidade de serem proprietárias de empresas, outrora estatais são aspirações de grandes empresas que desejam maximizar seus lucros. A liberalização financeira, com os juros subindo para conter ataques especulativos, e o dinheiro se movendo na velocidade de um clique do mouse, permite que os bancos possam obter altos retornos.

O grande capital internacional é o principal interessado em medidas de caráter neoliberal, pois é o único ganhador. O planeta é obrigado a ter uma taxa média de crescimento menor e elevam-se as taxas de desemprego, pois os juros aumentam para impedir saídas rápidas de dinheiro especulativo. Medidas que promoveriam o desenvolvimento, como modernização tecnológica, taxas cambiais estáveis a favor dos exportadores ou planejamento familiar vão de encontro aos interesses imediatos dos oligopólios.

O fundamentalismo de mercado difere-se da globalização. O primeiro prevê o livre comércio, a privatização de empresas, o controle fiscal e os cortes sociais. Ocorreu a partir dos anos 70, num contexto de alteração da hegemonia econômica planetária e de estagflação.

Já a globalização é um processo secular de tornar a economia mundial um todo coerente. Essa última conceituação faz parte do DNA do capitalismo, entendendo que a burguesia vai fazer negócios em todo o planeta em busca das melhores oportunidades.

O capital, em sua essência, não tem pátria. A economia fica mais globalizada não por suas reformas estruturais, mas pela existência de meios técnicos que facilitam os fluxos de meios de transporte e comunicações. Há momentos em que circulam mais pessoas, capitais, e mercadorias e, em outros, menos. Por exemplo, no início do século XXI, a movimentação de capitais, mercadorias e pessoas é menor do que anterior à Primeira Guerra Mundial:

Não há dúvida que a globalização é irreversível e, em alguns aspectos, independente da atuação governamental. O mesmo não se dá com a ideologia baseada na globalização, a ideologia neoliberal de livre mercado ou que foi chamado de livre mercado. Isso é algo muito distinto.

Essa ideologia baseia-se no pressuposto que a liberalização do mercado otimiza o crescimento e a riqueza do mundo e leva à melhor distribuição desse incremento. Toda tentativa de controlar e regulamentar o mercado livre deve, portanto, apresentar resultados negativos, pois restringem a acumulação de lucros sobre o capital e, portanto, impedem a taxa de crescimento. Em minha opinião, ninguém nunca conseguiu justificar de maneira satisfatória essa concepção¹³⁹ (HOBSBAWM, 2000, p. 78).

O imperialismo, ou seja, o fato de países mais desenvolvidos imporem medidas aos menos desenvolvidos, consiste na forma de fazer a América Latina adotar o Consenso de Washington. Foram os credores da dívida externa latino-americana que exigiram a redução do Estado em troca de condições favoráveis para o pagamento da dívida externa.

Não se trata de uma dominação neocolonial (com exceção do Iraque, após a ocupação norte-americana em 2003) e há uma margem de manobra muito maior para os países dominados. Mesmo assim, a maneira como o grande capital utiliza-se das relações internacionais como forma de garantir seus interesses tem muita semelhança com o imperialismo do tempo de Vladimir Lênin e de John Hobson: as empresas concentram-se, formando monopólios e oligopólios. A partir de então, estas se apropriam do Estado dos países centrais e o utilizam tanto para confrontar com as burguesias rivais quanto para tentar impor seus interesses em países mais pobres.

Em sua exigência de que a América Latina adotasse uma moldura institucional neoliberal, as potências imperialistas fizeram uso da dívida externa e das instituições multilaterais (FMI e

¹³⁹ HOBSBAWM, Eric. *O novo século: entrevista a Antônio Polito*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 78.

OMC). Como já observamos, nos anos 80, as taxas de juros internacionais aumentaram. Os empréstimos que os países latino-americanos tomaram nos anos 70 tornaram-se muito difíceis de serem pagos. No Brasil, esse capital emprestado foi aplicado em investimentos do 2º. PND, durante o governo Ernesto Geisel. Quando chegou a década de 80, tanto o Brasil quanto os demais países latino-americanos entraram em insolvência e fizeram moratórias: México em 1982 e Brasil em 1997.

Nesse contexto, Roberto Campos tornou-se o intelectual orgânico do capital internacional e passou a fazer a apologia do neoliberalismo, em obras como “Antologia do Bom Senso” e “Na Virada do Milênio”. Neste capítulo, faremos uma análise de seu discurso, observando como ele utiliza figuras retóricas, trabalha com comparações simples e carece de análise histórica.

O Consenso de Washington foi ineficaz para retomar o desenvolvimento. Mas a proposta da esquerda brasileira não serve de alternativa, pois esta prevê o aumento dos gastos públicos em custeio, impedindo que a arrecadação do Estado seja fosse aplicada em investimentos e também é desfavorável ao desequilíbrio fiscal.

No contexto brasileiro do início do século XXI, a dívida interna pública impediu a formação de poupança interna. A dívida interna cresceu rapidamente no governo de Fernando Henrique Cardoso e a poupança nacional teve de ser toda carreada para seu financiamento, com elevado custo de rolagem. Aumentaram-se os impostos para financiar uma dívida crescente e os capitais disponíveis encontraram rentabilidade segura nos títulos do governo.

4.1- A origem e os resultados das reformas neoliberais.

Face à crise do petróleo e à inflação, a tendência nas políticas econômicas foi de retração do Estado, com o objetivo de conter a estagflação (situação de inflação mais estagnação), incomum até a Primeira Crise do Petróleo. Os remédios keynesianos não funcionaram e, no início dos anos 80, os neoliberais entraram no poder, alegando que a redução do Estado era a única solução para os problemas econômicos. Margaret Thatcher foi eleita primeira-ministra na Inglaterra em 1979, Schluter, na Dinamarca, Felipe González, na Espanha, Ronald Reagan, nos Estados Unidos e Helmut Kohl, na Alemanha e Benetto Craxi, na Itália.

De início, o envelhecimento populacional começou a encarecer as proteções do Estado de Bem-Estar social a partir da década de 70, manifestando-se na inflação e na estagnação

econômica. Mas, no final dessa década, o fenômeno do desemprego foi um fenômeno crescente. Nas economias européias, o desemprego é persistentemente elevado, mas não nos Estados Unidos.

As políticas neoliberais, segundo ANDERSON (2000), tiveram o seguinte desenrolar histórico nos anos 80:

Os sucessivos governos de Thatcher contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram os impostos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros e causaram desemprego maciço na década de 80. Finalmente ela lançou um amplo programa de privatização. Já nos Estados Unidos, a prioridade de Reagan foi competir militarmente com a União Soviética e, assim, derrotar o regime comunista. Para isso, ele provocou um grande déficit público.

Já na Europa continental, foram aplicadas políticas fundamentadas em teorias neoliberais, mas de forma mais limitada e hesitante que na Inglaterra. Eram baseadas na disciplina orçamentária e nas reformas fiscais, com cortes nos programas sociais (embora a despesa total tenha crescido¹⁴⁰). O Tratado de Maastricht previa que os países-membros da União Européia deveriam ter um déficit público máximo de 3% do PIB.

François Mitterrand tentou criar uma social-democracia semelhante à escandinava, mas já, em 1982, seu país foi acometido por uma crise fiscal que o obrigou a mudar de rumo. Felipe González empenhou-se em um programa de privatizações e na redução do déficit fiscal, mas teve o desemprego crescendo, na Espanha, com uma taxa recorde de 25%. Na Nova Zelândia, os trabalhistas foram ainda mais rápidos em desmontar o Estado de Bem-Estar social.

O neoliberalismo, por seu caráter notadamente anticomunista, ganhou legitimidade com a queda da União Soviética, o que levou à diminuição da crença no Estado grande. E os responsáveis pela gestão da economia desses “países de transição” eram grandes seguidores de Hayek e Friedman, como Balcerovicz, na Polônia e Gaidar, na Rússia.

As políticas neoliberais produziram efeitos nefastos. Em primeiro lugar, já observavam os problemas relativos ao crescimento das desigualdades salariais e ao encarecimento do Estado de Bem-Estar social.

A desigualdade social cresceu, não apenas por meio da terciarização mas também pela formação de um mercado de trabalho denominado por FRANK E COOK (1996) de *winner take-all market*.

¹⁴⁰ Cf. DUPAS, 1999, p. 59.

A partir dos anos 80, nos Estados Unidos, começaram a surgir grandes diferenças de remuneração individual no mercado de trabalho em razão de diferenças muito pequenas de habilidade. Essas mudanças ocorreram a partir da desregulamentação do trabalho, redução do poder sindical das firmas e contratação externa de executivos e de profissionais muito qualificados. Devido à concorrência das empresas por esses trabalhadores de alto nível e poder de barganha maior de alguns destes, eles puderam obter salários elevados.

Alguns indivíduos tornaram-se celebridades e obtiveram remunerações extremamente elevadas em relação a seus pares que exerciam as mesmas atividades. Surgiu um setor de consumo de luxo, pois a superconcentração de renda criou demanda por bens e serviços de alto valor unitário. Assim, nas duas últimas décadas, nos EUA, o 1% de pessoas mais ricas apropriou-se de 40% da renda norte-americana¹⁴¹.

Mas o efeito mais negativo foi a liberação de fluxos financeiros, incentivando a especulação com moedas e títulos da dívida pública e impedindo o crescimento da economia real. Para FIORI (1997), 50 a 60% da massa especulativa se produziu sobre esses ativos.

Os Estados, na menor ocorrência de crise de confiança em suas moedas, por um motivo qualquer, precisam utilizar políticas de estabilização deflacionárias. São notadamente aplicadas taxas de juros elevadas ou então ficam sujeitos a uma fuga maciça de capitais, queimando as divisas, deixando de importar e paralisando suas economias. “Esse crescimento seguiria sendo medíocre, basicamente por culpa das políticas deflacionárias aplicadas em todo o mundo” (FIORI, 1993, p. 128).

Nessa situação, não haveria possibilidade de crescer o investimento produtivo, pois a diferença entre retorno das atividades empresariais e retorno dos ativos financeiros não compensaria os maiores riscos da primeira. O empreendedorismo foi penalizado em benefício dos *rentiers*:

Como taxas de juros mais elevadas são os únicos instrumentos que os governos dispõem para deter a fuga de capitais, eles são um dos resultados de um mundo onde grandes volumes de capital podem ser rapidamente movimentados de um país para outro. Em vez de focar a geração de taxas de juros baixas, para produzir pleno emprego, as políticas de taxa de juros precisam agora focalizar o controle dos fluxos, altamente voláteis, de capitais. As políticas monetárias são reféns dos

¹⁴¹ Cf. FRANK e COOK, 1996.

fluxos internacionais de capitais e não podem ser usadas para a prosperidade doméstica (THUROW, 1997, p. 298).¹⁴²

A crise mexicana foi exemplo da instabilidade econômica financeira e evidenciou os problemas dos países subdesenvolvidos abrirem a conta capital. A qualquer momento, sempre há um elo fraco na economia mundial e, se não houver, ele pode ser imaginado. No final de 1994, era o México.

Sob o ponto de vista da solvência financeira, o México, em 1994, tinha um orçamento equilibrado e sua dívida externa não estava fora de linha de outros países subdesenvolvidos. Havia, sim, um déficit da balança de pagamentos, devido ao peso valorizado e essas importações precisavam ser pagas com fluxo de capitais de curto prazo.

Em dezembro de 1994, o governo mexicano ficou sem reservas para continuar importando e houve uma desvalorização súbita do peso. Imediatamente, os capitais de curto prazo deixaram o México, temendo novas desvalorizações. O mesmo temor foi espalhado para outros países e houve revoada de capital especulativo de curto prazo em diversos lugares, inclusive em Hong Kong.

Finalmente, a fuga de capitais impediu a continuidade das importações essenciais e o FMI formou um pacote de salvamento financeiro para o México. Mas, para tal medida, o Fundo exigiu que o governo mexicano estabelecesse taxas de juros de 60%, provocando uma recessão profunda no México em 1995 e 1996. A comunidade financeira internacional exigiu cortes nos gastos públicos quando o país já tinha orçamento equilibrado. As receitas do petróleo tinham de ser entregues diretamente para uma conta do Federal Reserve de Nova York. Em um mês, o déficit comercial mensal caiu de US\$ 1 bilhão para um pequeno superávit (THUROW, 1997, p. 292).

Mas cabe observarmos que nos seis meses anteriores, o México era conhecido como um país que, supostamente, “estava fazendo tudo certo”. Estava em equilíbrio fiscal, desregulamentando e privatizando, e a inflação era de somente 7% ao ano (THUROW, 1997, p. 293). O único problema era os déficits comerciais, mas havia outros países com déficits muitos maiores.

A recessão foi profunda. Quinhentos mil trabalhadores perderam seus empregos e 4 milhões tiveram de reduzir suas jornadas de trabalho para menos de 15 horas por semana. As

¹⁴² THUROW, Lester. *O futuro do capitalismo: como as forças econômicas de hoje moldam o mundo do amanhã*. 2 ed., Rio de Janeiro: Rocco, 1997, p. 298.

taxas de juros chegaram a 100% para o crédito ao consumidor (THUROW, 1997, p. 295). Mesmo a França, em 1992, sofreu o mesmo problema, embora verificado em escala menor. Os especuladores atacaram o franco francês e venceram em suas investidas (não havendo, nesse caso, diferença especial em relação à crise do México), sendo obrigados a aumentar suas taxas de juros e entrar em recessão. À França caberia manter a paridade do franco com o marco em preparação para a montagem do Sistema Monetário Europeu.

Até certo ponto, é possível entendermos uma política monetária como a do México. Esse país, da mesma forma que outros da América Latina, procurou, como forma de combater a hiperinflação dos anos 80, atrelar a sua moeda ao dólar, o que resolveria, simultaneamente, a falta de confiança no peso e a inércia inflacionária.

A supervalorização do peso barateava as importações e produzia déficits na balança comercial. E as divisas necessárias para pagar por elas só podiam ser obtidas, no curto prazo, por meio de capitais especulando sobre moedas e títulos públicos. Assim, as taxas de juros precisariam ser mantidas em patamares elevados para a obtenção desses capitais. Poderemos compreender que a abertura da conta de capital tenha sido feita para sustentar o atrelamento do peso com o dólar.

Na maioria das situações, a especulação sobre moedas e títulos públicos não permite um crescimento constante. Por um motivo qualquer, ocorre fuga de dólares e recessões têm de ser feitas para tentar mantê-los no país, embora, muitas vezes, nem isso contenha a fuga de divisas. Em 2002 e 2003, o Brasil não pôde crescer porque a eleição de Luís Inácio Lula da Silva para presidente causou uma fuga de capitais. Foi lamentável a perda do crescimento do Brasil, durante dois anos, por um motivo tão irrelevante quanto uma eleição, especialmente de um presidente que não pertencia a um partido radical. China, Taiwan, Índia, Indonésia e os países de crescimento rápido já haviam adotado controles de capital.

O Chile possuiu, a partir de 1982 até o ano 2000, o sistema de *encaje*, em que os investimentos, para entrarem no país, tinham de fazer depósitos de 20%, sem remuneração, por um ano. Embora essa restrição não esteja em vigor no presente momento (2006), a lei permite que o *encaje* seja re-estabelecido sempre que houver situações de crise financeira. Sem controles de capital, não seria possível explicar o crescimento obtido pela China, Singapura ou Taiwan.

A financeirização da economia brasileira, após a década de 90 foi, o fenômeno mais prejudicial das políticas neoliberais, pois o Brasil passou a ter taxas de juros anormalmente elevadas, integrando-se financeiramente aos mercados mundiais.

O Plano Real que conseguiu colocar a hiper inflação sob controle, tinha como elemento principal a âncora cambial: a moeda real era fixada por meio de uma taxa vinculada ao valor do dólar norte-americano. Entre 1994 e 1999, essa taxa oscilou entre R\$ 1,20 e R\$ 1,90 por dólar.

Desse modo, como poderíamos sustentar essa taxa cambial? De um lado, ter uma moeda forte com poder de compra semelhante ao dólar parecia insustentável, devido à diferença de produtividade entre a economia brasileira e a norte-americana e, portanto, o mercado financeiro tenderia a forçar a queda do real. O Banco Central somente poderia sustentar a moeda gastando suas reservas na compra de reais, para evitar uma súbita maxidesvalorização. Por outro lado, possuir uma moeda hipervalorizada baratearia importações. A forma mais rápida de manter o déficit da balança de transações correntes sob controle é trazendo grandes fluxos de capitais.

Com o duplo objetivo de trazer reservas para sustentar o real e pagar importações, o Brasil abriu sua conta capital e atraiu grandes entradas de dinheiro especulativo. Porém, essa entrada teve um custo: as taxas de juros tornaram-se extremamente elevadas. No período do câmbio fixo, já chegaram a 50%, durante a crise da Rússia.

Para BRESSER E NAKANO (2002), os fluxos de capitais de curta duração são extremamente instáveis e podem ser revertidos a qualquer momento. O afluxo e a saída de dinheiro chegam a magnitudes de 10 a 20% do PIB¹⁴³, gerando uma fragilidade sem precedentes. Além disso, segundo eles, mesmo quando os títulos do país são bem cotados pelas agências de *rating*, esse dinheiro é um problema. Nessa situação, o capital especulativo causa uma tendência à apreciação cambial. Quando os países altamente endividados precisam de uma desvalorização, diminuem o número de exportações, o poder aquisitivo aumenta de forma insustentável (pois os produtos importados tornam-se muito baratos) e cai a poupança interna.

Finalmente, as taxas de câmbio muito apreciadas em países endividados, causam a insolvência: a dívida externa torna-se alta demais, pois as exportações que auxiliariam em seu serviço são limitadas e há quantidade excessiva de importações.

¹⁴³ Cf. BRESSER E NAKANO, 2002, p. 155.

Outra consequência da livre movimentação de capitais é o falta de incentivo a investimentos estrangeiros de caráter produtivo, pois a taxa de câmbio tornou-se imprevisível.

Embora as empresas multinacionais façam parte do imperialismo, uma estratégia de desenvolvimento requer a atração de investimentos produtivos estrangeiros (não especulação financeira). As fábricas estrangeiras trazem poupança para investimentos, inserem técnicas produtivas, diminuem a curva de aprendizagem (porque utilizam tecnologia de ponta) e produzem bens com qualidade que podem ser aceitos nos países centrais (portanto, melhorando os saldos comerciais).

Existem várias modalidades de capital estrangeiro: 1) Investimento produtivo estrangeiro; 2) Empréstimos no exterior para empresas particulares; 3) Empréstimos para governos; e 4) Capitais especulativos de curto prazo. A experiência histórica mostrou que as formas (1) e (2) reforçaram a poupança, já as (3) e (4) são um freio de mão, seja por todo o passado que a crise da dívida externa causou à América Latina nos anos 80, seja porque os capitais de curta duração são responsáveis pelo baixo crescimento, devido aos juros altos.

Uma taxa de câmbio fixa, desvalorizada e sem mobilidade de capital, diminui os riscos cambiais, facilitando os investimentos estrangeiros diretos, não os especulativos. GITMAN (1997, p. 788) propôs aos administradores financeiros que fizessem reservas para cobrir o risco cambial de suas operações no exterior, criando uma conta especial no ativo em que são absorvidos os ganhos com as desvalorizações em moeda estrangeira, situação que não era necessária antes de 1973, pois o regime de Bretton Woods garantia estabilidade das taxas de câmbio.

Segundo a tipologia de NAKANO (2003), a participação de países subdesenvolvidos na economia mundial, a partir dos anos 90, ocorreu de duas maneiras distintas, denominadas pelo autor de “inserção comercial” e de “inserção financeira”. Na primeira inserção, modo característico da China, Índia, Coréia e Chile, a preferência da política econômica foi de buscar agressivamente mercados exportadores. Fizeram acordos de livre comércio, tiveram o câmbio administrado, e deliberadamente desvalorizado, e aumentaram os retornos dos investimentos produtivos, por meio de impostos e juros baixos. Na segunda inserção, em que Nakano situou o Brasil, o México e a Argentina, houve um processo de abertura financeira muito grande, desproporcional ao volume de comércio externo e de exportações. Isso tornou as economias

muito voláteis, em razão das oscilações intrínsecas nos mercados de moedas e câmbio. As economias ficaram estagnadas, devido às taxas de juros serem continuamente elevadas.

Em outras palavras, uma das causas mais importantes da semi-estagnação brasileira consistiu na entrada maciça de capitais estrangeiros de caráter especulativo e não através de investimentos produtivos.

A taxa de juros elevada tornou-se uma anomalia, pois outros países, com níveis de risco mais graves, situação fiscal mais precária e moratória recente, tiveram juros reais mais baixos que o Brasil, como podemos constatar na tabela abaixo:

Tabela 6 – Taxa de Juros de Curto Prazo e Classificação de Risco em Outubro de 2001.

País	Risco Out. 001	Taxa Real Juro Out. 01
Argentina	CCC+	33,47
Indonésia	CCC+	4,39
Rússia	B	4,08
Brasil	BB-	10,95
Peru	BB-	4,10
Chile	A-	-1,08
Hong Kong	A+	3,49
Taiwan	AA	3,42
Cingapura	AAA	0,69

Risco: Classificação de risco da dívida externa de longo prazo em outubro de 2001.

Fonte: Para os ratings, *Standard & Poor's*, para a taxa de juros real, "The Economist".

A tabela encontra-se em PEREIRA, Luís Carlos Bresser e NAKANO, Yoshiaki. Uma estratégia de desenvolvimento com estabilidade. In: *Revista de economia política*, n. 21, vol. 2, julho de 2002, p. 163.

Em consequência do exposto, podemos indagar: Como a Rússia, que fez uma moratória em 1997, pode ter uma taxa de juros maior do que a do Brasil? Por que os países com a mesma ou pior classificação que o Brasil (BB-), como o Peru, têm taxas mais baixas?

Sabemos que além da abertura de capital, o Brasil passou a ter a característica idiossincrática de exigir do Banco Central a responsabilidade total de segurar a estabilidade monetária.

BRESSER E NAKANO (2002) afirmam que enquanto as autoridades monetárias normalmente têm de ater-se a duas funções clássicas: o controle do estoque de dinheiro e da demanda agregada, no combate à inflação, o Banco Central do Brasil possui cinco responsabilidades simultâneas:

1. Controlar o estoque de moeda.
2. Controlar a demanda agregada.
3. Garantir que os títulos públicos encontrem compradores, por meio da vinculação da taxa de desconto dos bancos (Selic) aos diversos títulos públicos federais.
4. Impedir uma desvalorização maciça do real, ao atrair capitais de curto prazo.
5. Manter a balança comercial equilibrada reduzindo a demanda agregada para equilibrá-la.

Embora essas variáveis sejam interdependentes, o Banco Central não pode controlar todas elas. Como são apresentadas em número de cinco, e não em duas, uma delas sempre vai apontar para taxas de juros mais elevadas.

Até porque as variáveis (4) e (5) são contraditórias entre si. Como manter uma moeda forte e manter a balança comercial equilibrada? Se a (4) não indicar aumento dos juros, a (5) vai fazê-lo, ou vice-versa. Isso sem falar nos próprios efeitos da (4), que, como já observamos, traz volatilidade à economia real.

Além disso, a (4) aponta o Banco Central como o principal responsável pela competitividade do comércio exterior brasileiro. Essa suposição é uma falácia, pois a capacidade de exportação do Brasil depende de medidas como o valor agregado da produção, a infraestrutura disponível e a aceitação de bens brasileiros no exterior, questões que a política monetária não pode enfrentar.

A (3) implica atrelamento dos títulos da dívida pública (principalmente a Letra Financeira do Tesouro) à taxa de desconto da Selic. Em consequência disso, fica muito mais difícil reduzir os juros.

Em condições normais, a taxa de juros das letras governamentais segue de forma diretamente proporcional ao risco de moratória. Portanto, como a situação fiscal melhorou a partir do ano 2000, através da adoção de superávits primários, a lógica seria que o governo pudesse emitir letras com maturações maiores e taxas menores, inclusive refinanciando as dívidas já existentes. Mas isso, na prática, não ocorre, pois o mercado espera somente receber a remuneração da Selic, esquecendo-se da relação risco-retorno.

No contexto de livre mobilidade de capitais financeiros, o desemprego tornou-se recorrente. O discurso da mídia dá várias falsas explicações para esse fenômeno: falta de qualificação dos trabalhadores, encargos sobre a folha de pagamento e automação, entre outras.

Mas não existe milagre. Quando a especulação em juros e câmbio torna-se mais rentável do que produzir e as políticas econômicas tornam-se deflacionárias, o desemprego cresce. A culpa da desocupação é o menor crescimento das atividades produtivas e a estagnação da renda per capita, não são, portanto, a automação nem as leis trabalhistas. Mas, a comunidade financeira precisa ocultar sua responsabilidade pelo desemprego e, por isso, dá explicações espúrias.

A primeira diz respeito à qualificação: o desemprego seria causado porque os trabalhadores não estariam alinhados com as exigências dos empregadores. Isso pode ser rebatido ao observarmos que a terciarização cria uma grande quantidade de vagas de baixa qualificação, como nas vendas a varejo e serviços terceirizados, mesmo nos países centrais.

Nos EUA, por exemplo, as atividades de serviços passaram de 71,4% do emprego, em 1994, por si só um número já elevado, para 75,8% em 2004 e é previsto um crescimento de 78,5% do emprego, em 2014¹⁴⁴. Dentro dessas atividades, vemos o crescimento desproporcional das ocupações não-qualificadas na tabela abaixo:

¹⁴⁴ Cf. ESTADOS UNIDOS. Bureau Of Labor Statistics. *Employment by Major Industry Sector*, p. 1.

Tabela 7- Profissões de Maior Crescimento no Número de Vagas nos EUA, em milhares.

Atividade	Vagas em 2004	Vagas previstas em 2014
Vendedores de Varejo	4256	4992
Enfermeiras Registradas	2394	3096
Professores Universitários	1628	2153
Faxineiros	2374	2813
Garçons (garçonetes)	2252	2627
Cozinheiro (a)	2150	2516
Auxiliares de Saúde ¹⁴⁵	1455	974
Auxiliares de Enfermagem	1455	1781
Gerentes Gerais e Operacionais	1807	2115

Fonte: HECKER, Daniel E. Occupational Employment Projections to 2014. In: ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Bureau of Labor Statistics. *Monthly Labor Review*. Vol. 128, n. 11, novembro 2005, p. 79.

Em outras palavras, embora haja aumento relativo dos setores de maior qualificação na adição de valor e produção de riquezas, o norte-americano médio trabalha em ocupações semiqualficadas ou não qualificadas. O Wal-Mart é mais representativo do mercado de trabalho do que a Microsoft.

O discurso convencional também alega que o trabalhador tem a responsabilidade individual sobre o seu destino no mercado, portanto, supostamente, nada se deveria fazer para recolocar os desempregados. PETERS (1997), um dos autores mais populares da atual administração de empresas, chegou a um tal individualismo exacerbado que, para ele, os indivíduos deveriam tornar-se marcas únicas, como se fossem empresas ou produtos. Seria a marca “Você S/A”, que inspirou uma das revistas brasileiras de maior circulação:

Grandes empresas podem fundir-se umas às outras ou adquirir cada empresa nova que encontram pela frente. As fusões em 1996 quebraram os recordes. Hollywood pode estar interessado somente em filmes que tragam sucesso de bilheteria e as editoras somente querem colocar livros com vendagem garantida. Mas não se engane com toda a conversa das empresas dessa escala.

A ação real está na outra ponta: a chance principal de se tornar agente livre¹⁴⁶ numa economia de agentes livres, procurando a melhor

¹⁴⁵ Auxiliares Domésticos de Saúde, excluindo auxiliares de enfermagem.

temporada que puder em seu campo de oportunidades, procurando fazer o seu melhor trabalho e obter um histórico profissional de destaque e procurando estabelecer o seu próprio equivalente micro dos tênis Nike. Porque, se assim o fizer, você não somente encontrará todas as oportunidades dentro do alcance do braço (ou do computador portátil), você vai fazer uma contribuição digna de nota para o sucesso da sua equipe – você também terá um grande poder de barganha no mercado de agentes livre da próxima temporada (PETERS, 1997, p. 83).¹⁴⁷

Mas o discurso individualista sobre o mercado de trabalho, em sua versão mais extrema, encontra-se em BRIDGES (1995). Para esse autor, o “emprego” como forma de organização do trabalho, simplesmente tenderia a desaparecer. Todos seriam autônomos trabalhando para si próprios. Por isso, toda a economia deveria ser reestruturada, partindo-se do pressuposto de que ninguém mais teria renda segura:

A realidade que encontramos é que não estão desaparecendo determinados empregos – ou empregos em certas indústrias ou empregos numa certa parte do país ou o emprego nos Estados Unidos como um todo. O que está desaparecendo é a própria coisa, o emprego. Essa entidade social, muito procurada e muito amaldiçoada, o emprego, está desaparecendo como uma espécie que viveu o seu tempo evolucionário. Daqui a um século, os norte-americanos vão olhar para trás e se perguntar por que não podíamos ver o que estava acontecendo. Eles vão lembrar como estávamos fixados nesse jogral em que, mês após mês, as pessoas tiveram de abandonar. Eles vão se simpatizar com o sofrimento que tivemos, mas vão comentar que esse sofrimento veio de tentar jogar com as velhas regras. O mundo moderno está na iminência de um novo salto de criatividade e produtividade, mas o emprego não será parte da realidade econômica do amanhã. Há e sempre haverá enorme quantidade de trabalho para fazer, mas ele não será contido em envelopes familiares que denominados empregos. De fato, muitas organizações estão a caminho de serem “de-jobbed.”¹⁴⁸ O emprego é um artefato social, mas

¹⁴⁶ “Agente livre”, tradução direta do termo em inglês *free agent*, tem um significado semântico semelhante a mercenário. O agente livre é o sistema de contratação de jogadores e treinadores dos esportes profissionais nos Estados Unidos (basquete, beisebol e futebol americano). A cada temporada, os jogadores e treinadores devem procurar os times para trabalharem, geralmente aceitando o salário mais alto possível. Não existe o passe como entendemos, em que o time adquire o direito de ter um determinado jogador. Pelo sistema de agente livre, um grupo restrito dos melhores jogadores e técnicos ganha salários extremamente elevados, pois as equipes precisam atrair os melhores jogadores possíveis, para ganhar os campeonatos, e, ao mesmo tempo, evitar que eles mudem para um time que pague uma melhor remuneração. Tom Peters traz essa terminologia do esporte para o mercado de trabalho. Uma vez que o emprego fixo estaria acabando, então os trabalhadores deveriam comportar-se da mesma forma que soldados mercenários, mudando de emprego sempre que pudessem encontrar uma remuneração maior e administrar suas vidas da mesma forma que uma firma comercial.

¹⁴⁷ PETERS, Tom. The Brand Called You. In: *Fast Company*. N.10, agosto de 1997, p. 83. **Tradução nossa.**

¹⁴⁸ Tivemos dificuldade em encontrar uma palavra que traduzisse diretamente o termo “de-jobbed”, uma vez se trata de um neologismo do próprio autor. “De-jobbed” significa que o trabalho a ser feito deixa de ser organizado em

tão profundamente arraigado na nossa consciência que a maioria de nós se esqueceu de sua artificialidade ou do fato de que a maioria das sociedades na história conseguia viver sem empregos. O emprego é uma idéia que emergiu no século XIX para empacotar o trabalho que era necessário nas fábricas em crescimento e nas burocracias das nações em processo de industrialização (BRIDGES, 1995, p. 25).¹⁴⁹

Embora os arautos do individualismo no mercado de trabalho tenham obtido muito sucesso editorial, as suas teses não fazem sentido na realidade. Nenhum país da OCED possuía, em 1996, taxa de auto-emprego superior a um terço da PEA não agrícola¹⁵⁰. O que esse discurso prevê é sim cortar direitos trabalhistas. Um funcionário, embora tenha todas as características de um empregado (horários fixos, trabalho subordinado a um superior etc.), por esse discurso não deveria cobrar direitos, pois ele é supostamente um autônomo. Nessa situação, proliferam-se situações abusivas de emprego sem carteira assinada, pseudocooperativismo e falsa pessoa jurídica.

Alguns colocam a automação como responsável pela desocupação. Mas a automação é uma constante na história do capitalismo, da mesma maneira que a substituição de um setor por outro. Por que nesse momento, haveria tanta ênfase na microeletrônica como destruidora de empregos, quando sempre houve alguma inovação que fazia esse papel? Embora com índices de desemprego baixo, os anos 50 e 60 do século XX tiveram grande destruição e abertura simultânea de novas vagas.

Como exemplo disso, mencionamos os desenvolvimentos na aviação. Após a Segunda Guerra Mundial, foram criados novos aviões a jato (como o Boeing 707) e a pistão (como o Constellation) capazes de fazer viagens de longa distância de forma segura, em alta velocidade e com preços relativamente baixos. Assim, diminuiu muito o transporte ferroviário de passageiros e as linhas regulares de navio a vapor, outrora comuns, desapareceram. Portanto, a aviação tirou a ocupação de muitos trabalhadores, nos setores de navegação e ferrovias. Mesmo assim, as taxas de crescimento maior permitiram que os demitidos pela inovação tecnológica (no caso, o avião de carreira) encontrassem trabalho em outros lugares.

tarefas regulares, mas sim em projetos de curta duração em que, supostamente, estaria aumentando o número de trabalhadores temporários e precários.

¹⁴⁹ BRIDGES, William. *Jobshift: How to prosper in a workplace without jobs*. 2a ed., New York: Perseus Books Group, 1995. p. 25. **Tradução nossa.**

¹⁵⁰ Cf. BRANCHFLOWER, 2000, p. 29.

O senso convencional também alega que a flexibilização trabalhista (barateando os custos de demitir), torne o salário mais barato e permita contratações. Aqui reside, em síntese, o argumento de PASTORE (1995).

Mas essa afirmação, embora pareça atraente à primeira vista, não sobrevive ao teste da realidade. Muitos países fizeram uma flexibilização profunda, como o México e a Argentina, mas não obtiveram sucesso. Ao mesmo tempo, outros países europeus, que receberam menos atenção da imprensa, tiveram elevados níveis de proteção ao trabalho e baixo nível de desemprego. WEISBROT (2006) mostrou que, em 2006, a taxa de desemprego na Áustria era de 5,2%, na Dinamarca, de 4,4%, na Irlanda, de 4,6% e, na Noruega, de 4,5%. E todos esses países têm nível elevado de proteção ao trabalho. A diminuição dos direitos trabalhistas somente tornou a diferença social ainda maior, como mostra a descrição pessoal de EHRENREICH (2004) sobre o mercado de trabalho norte-americano, em que há grande aumento da desigualdade salarial.

Também vemos que as taxas de crescimento mundial estão muito mais baixas depois dos anos 70. Essas taxas são a real causa do desemprego, não as leis trabalhistas, nem o suposto “fim do emprego”. A taxa de crescimento da renda per capita vem caindo no mundo todo, principalmente na América Latina e Caribe:

Considere isso: Na América Latina e Caribe, onde o produto interno bruto por pessoa cresceu 75% de 1960 a 1980, ele cresceu somente 7% por pessoa entre 1980 e 2000. O colapso das economias africanas é mais bem conhecido, mas ainda ignorado: o PIB per capita na África sub-saariana cresceu 34% por pessoa entre 1960 a 1980. Nas duas últimas décadas, a renda per capita na realidade caiu em torno de 15 %. Mesmo se incluirmos as economias de rápido crescimento no Leste da Ásia e Sul da Ásia, as duas últimas décadas foram miseráveis. Para toda as economias de pequena e média renda nacional, o crescimento per capita do PIB foi menos da metade de sua média dos últimos 20 anos¹⁵¹ (WEISBROT, 2002, p. 10).

¹⁵¹ WEISBROT, Mark. The Mirage of Progress. In: *The American Prospect*. Vol. 13, n. 1, jan. 2002, p. 10.
Tradução nossa.

4.2– O Papel do Imperialismo nas Reformas do Livre Mercado.

Os países centrais, notadamente os Estados Unidos, criaram uma nova espécie de imperialismo, utilizando instituições internacionais, como a OMC e o FMI, para impor as medidas neoliberais nos países subdesenvolvidos.

O neoliberalismo é um conjunto de políticas que aumentam os lucros das empresas e bancos transnacionais. Livre movimentação de capitais permite a obtenção de lucros sem risco, quando se aplica em títulos estatais de juros elevados. Flexibilidade nas leis trabalhistas permite que as empresas possam recrutar empregados com salários baixos e demiti-los a qualquer momento. Privatização permite que elas operem em mercados antes restritos por monopólios estatais. Liberdade de comércio permite ainda centralizar as atividades produtivas em áreas de custos mais baixos.

As empresas são as principais ganhadoras dessas medidas. Já vimos que a taxa de crescimento das economias subdesenvolvidas tem caído muito e, mesmo nos países centrais, os salários sofreram quedas profundas. Ou seja, não haveria outros setores sociais interessados em propagar o neoliberalismo.

Tais medidas foram empacotadas numa agenda política denominada “Consenso de Washington”, defendida pelo governo norte-americano, Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial e que previam: 1) disciplina fiscal; 2) direcionamento dos gastos públicos para educação, saúde e infra-estrutura; 3) impostos regressivos; 4) taxas de juros positivas e elevadas; 5) taxas cambiais valorizadas (âncora cambial); 6) liberalização do comércio; 7) abertura para o capital estrangeiro (financeiro e produtivo); 8) privatização de empresas estatais; 9) desregulamentação do mercado interno; e 10) garantia legal dos direitos de propriedade.

Mas, para tentar fazer com que o Terceiro Mundo adotasse o Consenso de Washington, essas empresas tomaram o controle do Estado dos países centrais e, a partir de então, valeram-se da máquina diplomática e das instituições multilaterais controladas por esses Estados para ditar a política externa conforme seus interesses. Tratava-se de um novo imperialismo, raramente militar, que utiliza acordos internacionais como principal meio de submissão:

O que deveríamos pensar de um país desenvolvido que protegesse sua indústria com altas tarifas alfandegárias, roubasse tecnologias de nações estabelecidas, usassem apoio estatal para desenvolver a indústria e a agricultura, limitasse propriedade estrangeira da terra, desvalorizasse a moeda desafiando desejos internacionais, impusesse controles de câmbio e ainda deixasse províncias desobedientes dar a moratória na dívida externa? O país seria provavelmente expulso da Organização Mundial do Comércio e colocado na lista negra do Fundo Monetário Internacional. Bem, esse país foi os Estados Unidos da América em estágios anteriores do nosso desenvolvimento. Outras economias avançadas, incluindo França, Alemanha, Coréia do Sul e Japão, fizeram muitas das mesmas coisas. Porém, ainda bem que não havia FMI nem OMC para retaliar. E funcionou muito bem.

Porém, agora nós negamos essas ferramentas para as nações pobres de hoje. Nós queremos que elas abram as fronteiras para o capital estrangeiro, renunciemos auxílios estatais ao desenvolvimento, equilibremos os orçamentos e nos conformemos com a noção presente de bom comportamento (Na realidade, se o déficit fiscal do Bush pertencesse a uma nação em desenvolvimento, ela seria criticado pelo FMI).

A hipocrisia dos países ricos finalmente surgiu no fim de semana quando as conversações sobre o comércio mundial falharam em Cancun. O Terceiro Mundo finalmente disse: Basta!¹⁵² (KUTTNER, 2003, p.1).

Porém, esse imperialismo do século XXI diferencia-se muito daquele existente no século XIX: ele é mais fraco, existindo maior margem para que os países subdesenvolvidos possam resistir a ele. Por exemplo, as rodadas da OMC de Seattle e Doha falharam. O Acordo Multilateral de Investimentos¹⁵³ conseguiu ser barrado pela pressão conjunta das diplomacias dos países pobres em 1998. Tentou-se lançá-lo mais uma vez na Reunião Ministerial da OMC de 2003, em Cancun, mas a união de 20 países subdesenvolvidos resistiu a ele. Não era mais o

¹⁵² KUTTNER, Robert. Laissez Contraire: Why Poor Nations Revolted in Cancun. In: *The American Prospect*. 18/09/2003. Disponível em <http://www.prospect.org/webfeatures/2003/09/kuttner-r-09-18.html>. Tradução Nossa.

¹⁵³ O Acordo Multilateral de Investimentos (MAI- *Multilateral Agreement on Investment*) consiste em um tratado internacional que prevê igualdade jurídica entre Estados e empresas multinacionais em todos os países signatários, existindo total liberdade de investimento, seja ele produtivo ou financeiro. Além disso, as empresas podem processar o Estado por qualquer regulamentação que afete seus lucros.

Como podemos observar, caso essas regras entrassem em vigor, seria impossível regulamentar o capital financeiro de curtíssima duração, garantir direitos trabalhistas nas empresas transnacionais ou exigir a utilização de tecnologias limpas. Tanto que esse tratado foi negociado secretamente na OCED, fórum restrito somente aos países desenvolvidos, entre 1993 e 1997. Porém, ele vazou para o público em 1997, criando grande número de protestos. A diplomacia dos países do Terceiro Mundo uniu-se para não assiná-lo e o tratado não se tornou efetivo quando a França recusou a sua assinatura. Os países desenvolvidos tentaram forçar novamente o MAI na reunião da OMC de Cancun, em 2003, incorporando suas cláusulas principais no GATS (Acordo Geral de Comércio e Serviços), mas esse acordo foi barrado novamente pela atuação do G-20 (grupo de países subdesenvolvidos, incluindo o Brasil).

Tratado de Nanking nem se poderia justificar uma teoria conspiratória que impusesse o subdesenvolvimento, como pensaram BARAN (1967) e SWEEZY (1967).

Somente em uma situação excepcional poderíamos falar de uma dominação claramente neocolonial: a ocupação norte-americana do Iraque, em 2003, em que o Estado iraquiano perdeu toda a sua soberania.

Isso ocorreu porque, depois do ciclo imperialista do século XIX, a tolerância dos povos dos países subdesenvolvidos a imposições externas de caráter militar foi muito menor. Uma simples leitura do noticiário mostrava que o Iraque encontra-se, após a ocupação norte-americana, em situação caótica. Em quase todos os dias ocorriam atentados terroristas contra soldados americanos.

Várias organizações internacionais foram reformuladas com o objetivo de implementar o Consenso de Washington nos países subdesenvolvidos: O FMI, o Banco Mundial e a OMC.

O Fundo Monetário Internacional passou a exigir, em troca dos empréstimos, medidas neoliberais. A Organização Mundial do Comércio elaborou acordos de liberação do comércio e restrições de propriedade intelectual. A diplomacia dos países desenvolvidos, reunidos secretamente na OCED (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), entre 1993 e 1997, tentou criar o Acordo Multilateral de Investimentos (MAI). Esse acordo previa liberdade total para as transações produtivas e financeiras e que as empresas multinacionais poderiam processar o Estado por qualquer regulamentação que ferisse seus interesses.

O Fundo Monetário internacional foi fundado em 1944, na Conferência das Nações Unidas de Bretton Woods. Sua função primordial era ser um dos pilares da estabilidade econômica internacional.

Na arquitetura financeira internacional acordada em Bretton Woods, todas as moedas do mundo teriam que ter lastro no dólar norte-americano. Ao mesmo tempo essa moeda estaria referenciada no ouro. Cada país definiria uma taxa de câmbio fixa para ajustar seu respectivo comércio internacional. Em outras palavras, seria uma nova forma de padrão ouro que garantisse um sistema financeiro internacional estável. Haveria controles de capital rígidos, pois assim, as autoridades monetárias evitariam que a entrada ou saída súbita de capitais alterasse o valor das moedas.

O FMI, nesse momento, foi designado para garantir essa estabilidade. Ele emprestava dinheiro (esses empréstimos eram denominados SDR – *Special Deposit Rights*) aos países necessitados para que eles pudessem equilibrar a balança de pagamentos.

Porém, ao longo dos anos 60 e 70, o sistema monetário Bretton Woods foi deixando de existir, por diversas razões. O dólar teve seu papel diminuído como reserva de valor, pois a participação relativa dos Estados Unidos na economia mundial foi decrescendo, passando a existir um déficit comercial. Os países desenvolvidos passaram a abrir suas contas de capital e, finalmente, em 1971, com a crise econômica causada pela Guerra do Vietnã, os EUA deixaram de controlar o valor do dólar, imprimindo dinheiro sem lastro e fazendo as outras moedas do mundo flutuarem livremente.

Assim, o FMI perdeu a sua função original em 1971: sustentar o sistema Bretton Woods, pois este deixou de existir. Mas, ao mesmo tempo, seu poder começava a aumentar muito. Nos anos 80, os países do Terceiro Mundo passaram a ficar muito endividados com dinheiro dos bancos internacionais e o FMI tornou-se o avalista dos empréstimos, a instituição responsável por definir se cada país teria ou não empréstimo externo.

Os países subdesenvolvidos somente receberiam empréstimos do FMI caso aceitassem cumprir um pacote de medidas, publicadas em relatórios ironicamente denominados de Documentos de Estratégias de Redução da Pobreza (*Poverty Reduction Strategy Papers - PRSP*). Essas medidas tinham como norma: a) reduzir o déficit público; b) liberar o comércio; c) privatização; d) desregulamentação; e) altas taxas de juros; d) âncora cambial; e d) retirada de direitos laborais.

Assim, o FMI deixou de ter um papel predominantemente estabilizador para virar instrumento de política que aumentasse os lucros de bancos internacionais. Pelo estatuto do fundo, 85% dos votos nas decisões desse órgão pertenceriam aos Estados Unidos, pois o sistema de votos que tomasse as decisões refletiria a situação da economia mundial em 1944, sistema que evidentemente os Estados Unidos nunca desejariam mudar.

A vinculação do Fundo aos bancos internacionais pode ser vista pela frequência de cargos executivos obtidos pelos diretores. Stanley Fischer, vice-diretor, foi trabalhar no Citigroup logo após sair do Fundo, em 2002, e Jacques de Larosière, diretor-gerente entre 1978 e 1985, tornou-se conselheiro do BNP-Paribas. Os oligopólios financeiros também são os únicos privilegiados

quando o Fundo exige que os países subdesenvolvidos abram a conta de capital, façam ajustes ortodoxos durante recessões e mantenham âncoras cambiais.

STIGLITZ (2003) mostra a lógica de funcionamento do Fundo. Quando algum país precisa de ajuda financeira, o Fundo organiza uma missão à capital deste e faz um relatório. Nesse documento são estabelecidas as condições para obtenção da ajuda: equilibrar as contas públicas, aumentar a taxa de juros, permitir a livre entrada e saída de capital financeiro, ter abertura comercial, fazer uma âncora cambial e privatizar rapidamente as empresas estatais. São sempre as mesmas condições, não importando a realidade interna do país. Geralmente o país as aceita, pois normalmente está em crise e precisando urgentemente de um empréstimo.

Diversos países entraram em recessão profunda devido às políticas do FMI: México, Rússia, Indonésia, Argentina, Tailândia e Coréia do Sul. Para não tornamos exaustiva essa narração, nos deteremos na discussão da crise asiática, de 1997, e da Rússia, de 1998.

Na Rússia, como mostrou STIGLITZ (2003), com o término do comunismo, em 1992, os preços foram liberados e a inflação teve seu crescimento acelerado. O governo endividou-se rapidamente, pois ainda não havia sistema tributário efetivo em funcionamento.

Mas, para continuar a receber empréstimos externos, o FMI exigiu uma privatização rápida. Assim, as grandes empresas da ex-URSS, como a Rosneft (estatal do petróleo) foram vendidas para o setor privado, ainda que o sistema tributário fosse precário. Isso agravou o déficit público. Também o FMI fez com que a Rússia fizesse uma âncora cambial para combater a inflação.

Âncora cambial significava a crença de que o país teria uma taxa cambial hipervalorizada, muito próxima de uma moeda forte. Por exemplo, no Brasil, 1 dólar valia 1,4 reais, em 1997.

Assim, a moeda nacional ficaria hipervalorizada e os produtos importados seriam baratos. Portanto, o país teria déficit na balança comercial. Para obter as divisas necessárias para manter as compras do país no exterior, seria necessário o fornecimento de capital financeiro de curta duração, impedindo grandes perdas na balança de transações correntes. Além disso, a moeda nacional tornava-se irrealista, tão forte quanto o dólar, embora o país que fizesse a âncora não tivesse a mesma produtividade dos EUA, o que reforçaria a necessidade de bastante capital de curta duração, trazendo dólares necessários para se manter a moeda valorizada.

A âncora cambial teve vários usos, como o combate à inflação. Mas, no longo prazo, se fosse mantida, a âncora cambial causaria recessões, pois, para atrair esse capital de curta duração, o país colocaria taxas de juros elevadas em seus próprios títulos públicos. Em contextos de crise

financeira internacional, essas taxas de juros crescem a níveis absurdos, pois o país faz tudo para evitar que esse capital de curta duração vá para o exterior, levando o país muitas vezes a uma depressão.

Na Argentina, essa situação chegou ao limite: a partir de 1999, o país entrou em recessão profunda, com juros elevados, para manter a âncora. Mas isso aumentou o endividamento, pois os juros aumentavam muito o valor da dívida. Era necessário contrair novos empréstimos para adquirir os produtos importados baratos. Finalmente, a Argentina, no natal de 2001, declarou a moratória e o presidente Fernando de la Rúa teve de renunciar.

Mas, com a crise do Leste Asiático, em 1997, estava muito difícil sustentar a âncora cambial da Rússia, devido à queda do preço do petróleo (STIGLITZ, 2003, p. 186). No entanto, o FMI exigiu a manutenção do rublo valorizado, emprestando muito dinheiro para a manutenção do valor da moeda. Os juros subiam, chegando a 60 % ao ano, nos títulos do Tesouro Russo, em junho de 1998.

Em julho de 1988, o FMI concedeu um grande empréstimo à Rússia, em dólares (ou seja, caso o rublo fosse desvalorizado, o país ficaria extremamente endividado), apenas para manter a taxa cambial. Não obstante, em agosto, a Rússia decretou a desvalorização da moeda e a moratória, pois ficara insolvente.

A Rússia sofreu uma queda econômica profunda, devido à ação conjunta de três elementos do neoliberalismo: âncoras cambiais, taxas de juros elevada e livre movimentação de dinheiro. O PIB russo caiu cerca de dois terços¹⁵⁴. Somente com a desvalorização e a moratória, conseguiu restaurar o crescimento.

A crise asiática de 1997 teve como origem as âncoras cambiais e a grande proporção de dinheiro emprestado nas empresas da região do Pacífico: Coreia do Sul, Indonésia, Tailândia, Malásia. Nessa região, era comum uma companhia dever 80 % ou 100% dos bens da empresa.

Em julho de 1997, a Tailândia, que tinha um grande déficit em conta corrente, não pôde resistir aos ataques especulativos sobre o baht e acabou com as taxas cambiais fixas. O baht, que em maio de 1997, era negociável a 25 por dólar americano, caiu para 56. A queda súbita do valor da moeda tailandesa fez com que o dinheiro saísse do país e causou temor de que outras moedas não pudessem ser sustentadas, como o ringgit malaio ou o peso filipino. Logo depois, Filipinas, Indonésia e Hong Kong aumentaram a taxa de juros.

¹⁵⁴ Cf. STIGLITZ, 2003, p. 192.

Na Coreia do Sul, havia grande quantidade de investimentos feitos com a bolha especulativa imobiliária. Porém, logo depois do início da crise, a bolha estourou, deixando muitos clientes sem poderem devolver o dinheiro dos empréstimos feitos para aquisição de imóveis, causando corrida aos bancos.

As políticas do Consenso de Washington foram responsáveis pelo agravamento da crise, levando-a a uma depressão regional. Normalmente, os países da região asiática tinham taxas de poupança elevadas e não precisavam de empréstimos externos. Mas a crise os fez recorrer ao FMI.

O Fundo exigiu seu pacote padrão de medidas. E os que seguiram rigorosamente o programa acabaram transformando a crise numa depressão. A Indonésia aumentou taxa de juros e fez cortes nas despesas públicas em 1997. Mas, ao fazer cortes nos subsídios aos alimentos, causou revolta social que provocou a renúncia do ditador Suharto .

Os países que menos seguiram os planos do Fundo foram justamente os que conseguiram sair primeiro da crise. Entre eles, destacamos a Malásia, onde foram colocados controles de capital rígidos sobre o ringitt, e a Coreia do Sul, país que procurou livrar-se rapidamente de seus débitos.

O Banco Mundial teve um processo de mudança similar nos anos 80. Seu papel original, quando foi fundado em 1947, era de emprestar dinheiro aos países que fizessem investimentos em infra-estrutura social como: estradas, hospitais, escolas, saneamento básico, formação de cooperativas etc. STIGLITZ (2003, p. 41) mostrou que o BIRD passou a ter mudanças profundas a partir do governo Reagan.

Em 1981, Anne Krueger tornou-se economista-chefe do Banco. Especialista em comércio internacional, ela era conhecida internacionalmente pelos seus estudos sobre comportamento *rent-seeking* (termo que *ela* criou) em empresas estatais. Ela via o governo como um problema e o Banco Mundial ajudou o FMI a fazer empréstimos. Desde então, raramente o BM aprovaria empréstimos sem aprovação prévia do FMI. Também não se pode esquecer que Krueger tornou-se diretora interina do FMI entre março e junho de 2004.

Uma outra forma de política imperialista consiste nos direitos de propriedade intelectual. Quando os países desenvolvidos tentam proibir que os demais copiem seus produtos, fica muito mais difícil obter o conhecimento industrial necessário para a produção.

Em vista disso, estender a lei de patentes ao âmbito internacional torna-se uma medida prioritária para os países desenvolvidos. Em 1994, o intenso lobby das indústrias farmacêuticas norte-americanas fez com que o GATT, no fim da Rodada Uruguai, elaborasse o TRIPS – *Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights* (Direitos de Propriedade Intelectual Relacionado ao Comércio). A cláusula principal desse acordo prevê a concessão de direitos autorais por até 50 anos.

Assinar o TRIPS é requisito obrigatório para um país participar da OMC e ter acesso aos mercados dos demais países-membros. Mas, os países que hoje são ricos, muitas vezes, para acelerar a curva de aprendizagem, desobedeceram aos direitos de propriedade intelectual: o Japão ficou conhecido pelos seus esforços de engenharia reversa nos anos 50 e 60. A China hoje exige, para a entrada de empresas estrangeiras no país, acordos de transferência de tecnologia e é campeã mundial de pirataria, ainda que faça parte da OMC. E, por motivos sociais, o Brasil quebrou as patentes dos anti-retrovirais usados para controle da AIDS, para obter remédios a custos acessíveis, o que resultou em um conflito diplomático com os Estados Unidos. Uma das principais ligações entre Roberto Campos e o capital internacional é a sua defesa a favor de leis de propriedade intelectual mais rígidas, como nessa passagem: “A inexistência de uma lei de patentes agrícolas pareceria um tema abstruso e irrelevante. Entretanto, se falta proteção patentária para a biotecnologia agrícola, a pesquisa fica confinada a agências públicas” (CAMPOS, 1996, p. 172).

4.3– Roberto Campos: Intelectual Orgânico do Neoliberalismo.

Roberto Campos emergiu como grande defensor das políticas neoliberais. No início dos anos 90, ele publicava colunas no jornal “O Estado de São Paulo”. Os textos de sua autoria foram transformados em dois livros: a “Antologia do Bom Senso” e o “Na Virada do Milênio”. Outro texto notório que expressa bem as suas visões foi a autobiografia “A Lanterna na Popa”, em que analisou toda a sua carreira. Entre os capítulos deste livro, a parte mais importante foi o epílogo. Nele, Roberto Campos lamenta-se por não ter conseguido convencer o Brasil da necessidade de implementar as reformas liberais e, por isso, não sairíamos do marasmo econômico.

Seus textos, a partir dos anos 80, são curtos, de duas a três páginas, e adotam uma linguagem jornalística. Não existem mais as análises acadêmicas que ele costumava fazer nas décadas de 50, 60 e 70, embora as idéias presentes nos artigos de Roberto Campos tenham um paralelismo muito grande com as de Friedman, Hayek ou Mises, como veremos no quinto capítulo dessa dissertação. Essa análise jornalística talvez já indique o teor de superficialidade nas questões discutidas e o menor empenho intelectual de Campos.

Em sua aparência, o discurso de Campos é altamente convincente. Um leitor, de nível intelectual razoável, com conhecimentos mínimos sobre as questões nacionais, pode facilmente concordar com as idéias de Campos, devido às figuras de retórica empregadas por ele, ao seu conhecimento pernóstico sobre datas e fatos e por ter uma visão otimista sobre o Brasil. O país poderia ser próspero, se fossem tomadas medidas que ele considerava “corretas”, nada mais do que o Consenso de Washington. Bastava ter atitude para levá-las adiante.

Fazer uma análise crítica e rebater Roberto Campos pressupõe do analista conhecimentos profundos sobre história econômica e economia. Como, por exemplo, considerar o fato de que a Argentina, a Indonésia e o México, três dos países que levaram o neoliberalismo às últimas conseqüências, não conseguiram sair da estagnação.

Assim, uma análise mais cuidadosa desse autor nos permite observar que seu pensamento era problemático e incoerente.

O pressuposto central de Campos era de que a economia brasileira estava estagnada em razão de diversas travas que o Estado colocou na atividade empreendedora: impostos, juros, inflação, regulamentações e monopólios estatais. O empresário brasileiro seria supostamente dinâmico e inovador, mas não conseguiria concretizar essas qualidades em firmas que trouxessem prosperidade e empregos. Sempre haveria obstáculos governamentais:

Parece ter errado menos as regiões onde os governos intervieram menos: Hong Kong, em primeiro lugar, onde o desenvolvimento obedeceu quase exclusivamente a forças de mercado, Taiwan, onde ele se processou, principalmente através de pequenas e médias indústrias (CAMPOS, 1998, p. 304)¹⁵⁵.

¹⁵⁵ CAMPOS, Roberto. *Na virada do milênio*. 1ª. ed, Rio de Janeiro: Topbooks, 1998, p. 304.

Esse pensamento de Campos não considera que, sem determinadas intervenções estatais, os setores produtivos mais modernos simplesmente não surgem. A experiência dos países asiáticos mostra a importância de políticas tecnológicas.

No início dos anos 80, o próprio Roberto Campos visitou Coréia do Sul, Taiwan e Japão. Nesses países observou que, através de uma regulamentação apropriada do investimento estrangeiro direto, seria possível produzir bens de alta tecnologia internacionalmente competitivos. Por causa disso, ele próprio elaborou, em abril de 1984, um projeto de lei alternativo à Lei da Informática, que estava sendo debatida no Congresso. Em seu projeto existiria proteção aduaneira para empresas nacionais da área de computação. Deveria haver isenção fiscal e desburocratização para a criação de pólos exportadores de informática, bem como uma regulamentação, a fim de que as empresas estrangeiras pudessem optar pela entrada no Brasil como sócias minoritárias ou então como joint-ventures de empresas nacionais. Bolsas de estudo também deveriam ser concedidas para formação de técnicos no exterior (CAMPOS, 2004, p. 1092).

É relevante observarmos como Campos mudou radicalmente de idéia em pouco mais de dez anos. Inicialmente, ele acreditava em uma política desenvolvimentista para o setor tecnológico, que respondesse ao nacionalismo rasteiro de então, e por outro lado, pouco tempo depois, confiava na total liberdade das forças de mercado.

Na mesma citação de Campos, podemos analisar também outro aspecto do seu pensamento: a comparação. Devido à sua experiência internacional e à sua memória para dados e detalhes econômicos, ele comparava constantemente o Brasil com estatísticas de países desenvolvidos ou de crescimento rápido.

Muitas dessas comparações do autor podem ser consideradas inapropriadas, como a comparação entre Brasil, Hong Kong e Singapura, que ele faz constantemente. Sabemos que existem diferenças históricas, políticas, geográficas e econômicas muito grandes entre esses países. As comparações do Brasil com Hong Kong e Singapura se repetem no seguinte trecho:

Os Provinciais fariam bem em se informar do grau de liberdade econômica da América Latina antes de discorrer sobre os perigos do neoliberalismo. Um bom começo é o livro dos professores Gwartney, Lawson e Block – *Economic Freedom of the World* (1975-1995) – publicado por 11 institutos de pesquisa. É uma análise com mais de 100 países, segundo 17 componentes diferentes relacionados com: 1º. - Moeda e Inflação; 2º.- Operação e Regulamentação Governamental; 3º.-

Tributação e 4º.- Intercâmbio Externo. Entre os 20 países de maior liberdade econômica não figura nenhum latino-americano (exceto Costa Rica, em 16º lugar). Argentina e Chile estão empatados em 26º lugar. O México está no 45º. Enquanto o Brasil, supostamente ameaçado pelo neoliberalismo, está em 97º lugar! Isso é compreensível, aliás, pois ainda mantemos os dinossauros estatais do petróleo e telecomunicações e o governo representa mais de 40% do PIB. É interessante notar que, no período analisado (1975-1995), houve estreita correlação entre liberdade econômica e melhoria de vida. Os seis países com maior liberdade econômica – Hong Kong, Suíça, Cingapura, Estados Unidos, Canadá e Alemanha – gozam todos de elevada renda real por habitante, o contrário acontecendo com os países intervencionistas, os quais estagnaram ou retrocederam. O sucesso de Hong Kong e Cingapura indica que a liberdade criativa no mercado é fator mais importante que o território ou os recursos naturais. Receia-se que o liberalismo econômico, ao priorizar a eficiência, aumente o desemprego. Mas, nos grupos dos superliberais figuram alguns dos mais eficientes geradores de emprego – como Hong Kong e os Estados Unidos (CAMPOS, 1998, p. 101).¹⁵⁶

O desemprego preocupava Roberto Campos, pois se elevou muito nas décadas de 80 e 90. Desde 1980, ele defendia que a redução de direitos trabalhistas e a liberdade de contratar e demitir seriam as únicas soluções:

A experiência internacional é clara. Hong Kong, onde inexistem leis salariais, tem hoje escassez de mão-de-obra, apesar de sobrepovoada e sem recursos naturais. Os Estados Unidos, onde o salário mínimo ficou congelado durante o período Reagan, conseguiu manter alto crescimento e baixo desemprego. Na França, onde o salário mínimo é oficial e generoso, é alarmante o desemprego, sobretudo entre os jovens (CAMPOS, 1996, p. 187).¹⁵⁷

Os empresários, na acepção de Campos, não contratariam trabalhadores ou os contratariam na informalidade, devido aos altos custos indiretos de empregar, como licenças-maternidade e décimo-terceiro salário. Para agravar a situação, segundo ele, as leis salariais concediam aumentos acima da produtividade.

Em termos de experiência internacional, os países eram comparados. Roberto Campos procurou mostrar que países como Estados Unidos Hong Kong, Grã-Bretanha e outros que tivessem mercados de trabalho mais livres teriam índice de desemprego oscilando entre valores mais baixos do que o Brasil ou a Itália, onde os encargos trabalhistas seriam mais elevados.

¹⁵⁶ *Ibid*, p. 101.

¹⁵⁷ CAMPOS, Roberto. *Antologia do bom senso*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1996, p. 187.

Melhor seria ganhar salários baixos do que desemprego. “Nos países de custos indiretos maiores, também há mais informalidade” (CAMPOS, 1996, p. 189).

Durante o mandato de Campos como Ministro do Planejamento, entre 1964 e 1967, ele provocou uma alteração parcial na Consolidação das Leis do Trabalho, ao remover a estabilidade e substituí-la pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), além de regulamentar o emprego temporário. Para ele, a estabilidade seria apenas ilusória, pois menos de 3% (CAMPOS, 1996, p. 71) dos empregados teriam tempo de serviço de 10 anos, necessários à estabilidade. As indústrias demitiam antes desse período, já prevendo que seria arriscado mantê-los, pois a demanda era incerta e era um risco elevado não poder demitir em caso de queda da demanda.

Quando senador, em 1983, ele propôs o Projeto de Lei 133/83, regulamentando o contrato por prazo determinado, criando a “disponibilidade” nas empresas e o seguro-desemprego¹⁵⁸. Essa proposta foi rejeitada, mas inspirou a atual Lei 9601/98.

Percebendo que o emprego transferia-se para empresas menores, em razão da terceirização e da flexibilidade dos arranjos produtivos, Roberto Campos achava necessário reduzir a regulamentação das pequenas empresas.

Segundo Roberto Campos, a ajuda aos pobres deveria ser restrita ao “mínimo vital” (que ele não especifica claramente) e a previdência deveria ser predominantemente privada. As aposentadorias do INSS deveriam ser concedidas apenas àqueles que não obtivessem um capital mínimo nos fundos de pensão.

As teses de Campos chocam-se com a realidade. Noruega, Dinamarca, Finlândia, Irlanda e Índia são países que têm crescimento econômico rápido sem flexibilizar as leis trabalhistas.

Ao mesmo tempo, a história do século XX mostra várias situações em que houve dinamismo econômico mesmo com direitos trabalhistas elevados. Voltando a capítulos anteriores desta dissertação, vimos que no Brasil, nas décadas de 50 e 60, vigorava a CLT de Getúlio Vargas. Ela foi lançada em 1942, e mesmo com sua concretização o País teve uma elevada taxa de crescimento. A Alemanha, após a Segunda Guerra Mundial, nos governos dos Chanceleres

¹⁵⁸ Segundo o Projeto de Lei 133/83, promover-se-ia uma flexibilização parcial da CLT, com os seguintes elementos: 1-O trabalho temporário seria permitido, desde que o contrato fosse feito por um período de até seis meses. 2-Seria criado um fundo social, o FAD (Fundo de Assistência ao Desempregado), que concedesse seguro-desemprego (que ainda não existia no início dos anos 80) e cursos de requalificação aos desempregados. 3- A indexação salarial seria substituída pela livre negociação entre patrões e empregados. 4-Regulamentava-se o “lay-off”, em que o empregado, em caso de queda na demanda, ao invés de ser demitido, fosse mantido na empresa, com salário reduzido, em disponibilidade. A proposta foi rejeitada na época. Porém, a Lei 9601/98 regulamentou o trabalho temporário, conforme a idéia original de Roberto Campos. Sobre o Projeto de Lei 133/83, vide PASTORE (1998).

Konrad Adenauer e Ludwig Ehrhard, conseguiu reconstruir a economia destruída pela guerra e, mesmo assim, foi o momento da expansão das garantias do Estado de Bem-estar social alemão.

Poderemos agora indagar: O que há de fundamentalmente diferente na economia do presente que impede a compatibilidade entre garantias sociais e crescimento, enquanto no passado, essa conciliação era possível?

Cabe também acrescentarmos que, no passado, houve diversas situações de flexibilização em torno dos direitos trabalhistas sem redução do desemprego. Foi o caso do Chile (que fez uma reforma profunda no governo Pinochet, com o *Plan Laboral*, em 1979) e da Argentina.

Outro dos tópicos mais recorrentes no pensamento de Roberto Campos foi a defesa da privatização de empresas estatais e a quebra do monopólio estatal sobre setores como petróleo, eletricidade e telecomunicações. Seu argumento principal era a crise financeira do Estado. A venda das empresas diminuiria o passivo governamental, especialmente se estas fossem pagas com títulos da dívida. Além disso, segundo Campos, as empresas estatais eram fontes de prejuízo, pois a rentabilidade era muito baixa:

No impulso mais recente de privatização do continente europeu, os motivos dominantes foram a crise fiscal dos estados e o desafio da globalização. A crise fiscal resultara dos choques entre as demandas crescentes do welfare state e a decrescente tolerância do contribuinte. A globalização, por sua vez, exige flexibilidade competitiva para fusões e incorporações, lentas e difíceis nos complexos estatais (CAMPOS, 1998, p. 39).¹⁵⁹

O autor, em questão, cita dados justificando como as empresas estatais causavam prejuízos ao Tesouro:

Daí a dizer que a Vale é uma empresa rentável para o Tesouro vai uma enorme distância. Na realidade, é filha ingrata do Tesouro e mãe bondosa dos funcionários. Ao longo dos 51 anos (1943-94) o Tesouro investiu US\$ 1,161 bilhão e recebeu dividendos no montante de US\$ 1,207 bilhão, ou seja, um rendimento de 0,09% ao ano! Dir-se-á que o lucro do acionista majoritário está nos ganhos de capital, pela valorização do patrimônio. Mas esta só se tornará realizável pela privatização. Como é de rigor nas estatais que se prezam, as doações aos fundos de pensão dos funcionários excedem por larga margem os rendimentos do Tesouro! (CAMPOS, 1998, p. 43).¹⁶⁰

¹⁵⁹ CAMPOS, Roberto. *Na virada do milênio*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1998, p. 39.

¹⁶⁰ *Ibid*, p. 43.

Para Campos, as companhias que fossem privatizadas deixariam de ser fontes de prejuízo para tornarem-se lucrativas ao governo pela arrecadação de impostos. Foi o caso das empresas British Airways e British Steel, na Grã-Bretanha, após serem vendidas no governo de Margaret Thatcher.

Poderemos, então, refletir sobre a forma de execução da venda de empresas, de propriedade do governo. Segundo Campos, seria feita uma doação dessas empresas ao povo, pois o capital necessário para a fundação das empresas já tinha sido obtido pela arrecadação de impostos. Cita o caso da Hungria, onde os cidadãos recebiam um vale para comprar as empresas, gratuitamente. O universo restrito de funcionários e políticos manipuladores das estatais seria substituído pelo universo mais amplo de acionistas da Bolsa ou beneficiários de fundos de pensão. “Na Rússia, graças ao sistema de distribuição gratuita de ações, há hoje 40 milhões de acionistas, e na República Checa 75% da população são acionistas de ex-estatais” (CAMPOS, 1998, p. 38).

Embora seus dados sobre a situação financeira das empresas governamentais nos anos 90 sejam de fontes confiáveis, o discurso de Campos peca pela superficialidade.

Uma análise mais cuidadosa da questão das empresas estatais mostra que essas firmas não são intrinsecamente melhores ou piores do que as particulares. As cinquenta maiores estatais brasileiras tornaram-se deficitárias a partir dos anos 80, quando a taxa média de retorno sobre os ativos passou de 10,6% em 1980 para 2,7% em 1990¹⁶¹.

Mas também não são inerentemente incompetentes. Durante a década de 70, elas foram lucrativas, pelo fato de seus superávits operacionais corresponderem a aproximadamente 2% do PIB¹⁶². Em 1973, o índice de autofinanciamento (ou seja, a capacidade de pagar suas próprias contas, sem necessidade de serem cobertas pelo governo) chegou a 90% das empresas governamentais¹⁶³. Na região asiática, podemos encontrar estatais altamente eficientes, como as siderúrgicas coreanas e taiwanesas. A *Singapore Airlines*, pertencente ao governo de Cingapura, goza de reputação mundial pela qualidade de seu serviço de bordo.

BAER (2004, p. 303) expôs os motivos pelos quais as empresas governamentais brasileiras tiveram problemas financeiros graves nos anos 80:

¹⁶¹ Cf. BAER (2004, p. 304).

¹⁶² Cf. BAER (2004, p. 303).

¹⁶³ Cf. BAER (2004, p. 303).

1.Suas tarifas eram congeladas com o objetivo de conter a inflação. Os custos delas cresciam, mas a receita era corroída. O preço real dos produtos de ferro e aço caiu 50% e a energia elétrica 40%. Os serviços telefônicos caíram 60% entre janeiro de 1979 e dezembro de 1984¹⁶⁴. Isso fazia as empresas terem prejuízos a ponto de estarem em situação muito precária em 1990, quando Roberto Campos escreveu sobre elas.

2.As empresas do governo tiveram que se endividar para que o governo pudesse obter divisas e assim equilibrar a balança de pagamentos. Quando as taxas de juros cresceram, na década de 80, esse passivo tornou-se bastante elevado. Em 1990, a Companhia Siderúrgica Nacional tinha dívidas de US\$ 1,2 bilhão e precisava de US\$ 300 milhões para atualizar-se tecnologicamente¹⁶⁵.

A superficialidade da defesa de Roberto Campos em relação à privatização simplesmente omitia esses fatos. Isso levava o leitor desavisado a considerar a privatização como uma medida inevitável. Campos dizia que as estatais eram inerentemente “ineficientes” e “cabides de empregos políticos”. São afirmações não comprovadas ao fazemos uma análise histórica mais criteriosa.

Essa preferência de Campos pelo privado indica um outro motivo: dar oportunidades aos grandes oligopólios internacionais. As empresas públicas seriam interessantes por permitirem acesso ao mercado brasileiro, que até então não era possível, pois havia monopólios estatais. A análise histórica não permite fazer um juízo a favor do Estado ou do particular como melhor empresário, a não ser quando a iniciativa privada não se interesse por um setor, quando o governo precisa atuar para que seja possível desenvolver essa área. É o caso, por exemplo, da geração de energia, que é pouco atraente para as empresas privadas.

Em síntese: Roberto Campos sempre ficava a favor da liberalização financeira. A seu ver, o crescimento da liquidez mundial abre espaço a investimentos estrangeiros mais sólidos. Em seu discurso, fica oculta a tendência dos capitais especulativos de causarem crises constantes e freqüentes.

Para Campos, as crises como a do México, da Ásia e da Rússia foram causadas por algum erro na administração econômica local. Não existem causas globais para as crises:

¹⁶⁴ Cf. BAER (2004, p. 304).

¹⁶⁵ Cf. BAER (2004, p. 304)

Não resta a menor dúvida que a crise dos mercados financeiros foi devida aos sérios erros econômicos cometidos por alguns países asiáticos, e pela relutância dos políticos em tomar, a tempo, as medidas adequadas a corrigi-los. A Tailândia, por exemplo, manteve uma taxa de câmbio excessivamente alta, e seus bancos foram buscar dinheiro (mais de 40 bilhões de dólares) em créditos não-garantidos, nos mercados de capitais internacionais. Seu déficit em conta corrente chegou a mais de 8% do PIB. Deve reconhecer-se, naturalmente, que em países em desenvolvimento com sistemas bancários pouco amadurecidos, a rapidez da globalização e da desregulamentação dos mercados financeiros pode ter tido efeitos perturbadores¹⁶⁶ (CAMPOS, 1998, p. 327).

Podemos considerar esse argumento gritante pela sua inconsistência. Âncoras cambiais altamente valorizadas fazem parte do Consenso de Washington. O FMI tentou de todas as formas mantê-las na Rússia e na Argentina.

Nesse caso, o neoliberalismo torna-se contraditório com os princípios até mesmo de seus mentores intelectuais, os pensadores da escola austríaca de economia, e com o próprio livre mercado. Hayek, embora admita a liberdade de movimentação de capitais, defendia que isso fosse feito em um regime totalmente diferente: de moedas privadas, que ele propôs no livro “Desestatização do Dinheiro”. Ludwig von Mises acreditava que as instituições multilaterais eram o “crescimento do intervencionismo estatal em classe mundial”. E, num regime de livre mercado, as taxas cambiais oscilariam livremente:

Outra queixa exagerada é quanto à volatilidade dos capitais financeiros. Essa volatilidade só é grave à medida que os países recipientes exibem vulnerabilidades oriundas de déficits fiscais, de sobrevalorização cambial ou de porres creditícios do setor privado por desregramento do sistema bancário¹⁶⁷ (CAMPOS, 2000, p. 12).

Empréstimos irresponsáveis realmente podem causar crises. Porém, somente numa situação em que todos podem retirar seu dinheiro do país, com facilidade, como em uma recessão prolongada que causou uma depressão regional na Ásia. Já déficits fiscais podem ser problemáticos, mas também não podem causar depressões.

¹⁶⁶ CAMPOS, Roberto. *Na virada do milênio*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1998, p. 327.

¹⁶⁷ Id. “Em defesa dos bodes”. In: *O Globo*. Ed. 1631, 12/01/2000.

KRUGMAN (1998) mostrou que, em crises extremas, como a asiática, nem a taxa de juros poderia sustentar o câmbio, pois isso causaria uma falência total do sistema bancário, devido à alta alavancagem. Por outro lado, deixar as moedas flutuarem também causa muitas falências, pois muitas empresas têm empréstimos em dólar. A única solução eficaz seria o controle de câmbio, adotado pela Malásia, que fez esse país ser um dos primeiros a sair da crise.

Ironicamente, Roberto Campos morreu em agosto de 2001, pouco antes do colapso de Argentina, o exemplo maior das políticas neoliberais na América Latina. A Argentina entrou em depressão a partir do Natal de 2001, com a renúncia do presidente De La Rúa.

4.4– Avaliação do Pensamento de Roberto Campos nos Anos 90.

O ponto em comum do pensamento de Roberto Campos nesse momento é a defesa de uma moldura institucional em favor do capital estrangeiro, que é o Consenso de Washington. Suas idéias são exatamente as propostas que as grandes multinacionais defendem para aumentar seus lucros, desenvolvidas em cinco pontos principais:

1. Privatização: Com a venda de empresas estatais, o capital estrangeiro teria possibilidade de penetrar em mercados, até então inexplorados, devido aos monopólios públicos. Empresas estatais e particulares poderiam atuar com a mesma eficiência, caso o Brasil não houvesse utilizado as tarifas das empresas governamentais para controlar a inflação. Mas, ao manifestar uma preferência estrita pelas particulares, chamando as empresas estatais de intrinsecamente ineficientes, Campos mostra a preferência pelo capital estrangeiro, que é o grande beneficiário da desestatização.

2. Liberalização Financeira: Mais uma vez, a liberdade de fluxo de capitais, tão defendida por Campos, tem como maior beneficiário o capital internacional, que pode lucrar com taxas de juros elevadas e oscilações cambiais súbitas, sem correr riscos em atividades produtivas. Os bancos

nacionais e internacionais, nesse caso, são o único ganhador (a não ser num momento específico, quando os países latino-americanos precisaram da âncora cambial), sendo que a abertura da conta capital é predatória ao crescimento econômico. Como vimos, quando a fuga de capitais causa recessões profundas, como ocorreu no sudeste asiático em 1997, Roberto Campos tenta encontrar outros motivos espúrios para a crise, como um médico que procura tratar o sintoma, mas não a causa real. A situação agrava-se quando as instituições multilaterais exigem âncoras cambiais irrealistas.

3. Mudança das leis trabalhistas: Mais uma vez, menos direito para o trabalhador significa taxas de lucros extraordinárias e maiores facilidades para as empresas poderem se mover de um lugar para outro em busca da mão-de-obra mais barata, intensificando a “corrida para o fundo do poço”. Não existe garantia que a flexibilização da regulamentação sobre o trabalho traga um novo dinamismo para a produção ou que o desemprego diminua.

4. Leis de patentes: As garantias de patentes defendidas por Campos são os mesmos argumentos das grandes empresas e da diplomacia que a defende.

5. Falta de políticas industriais: Ao defender o livre mercado e a mão invisível como a solução de todos os problemas (sendo a estagnação causada pela falta de atitude em levar o liberalismo até as últimas conseqüências), os países subdesenvolvidos simplesmente ficam sem desenvolver atividades de alto valor agregado como aeronáutica, informática, biotecnologia etc. Esses setores, para surgirem, precisam de apoio do Estado. Isso impede o surgimento de novos empresários capazes de disputar o espaço dos oligopólios já estabelecidos.

CAPÍTULO 5 – O PROJETO DE DISTOPIA LIBERAL.

O segundo projeto de Roberto Campos, nos anos 90, era criar uma sociedade em que o Estado apenas regulasse os direitos de propriedade e administrasse a justiça. Campos postula a liberdade como premissa fundamental da vida humana e, segundo ele, o mercado sem restrições seria a melhor maneira de garanti-la. Os principais defensores desse ideário foram Milton Friedman e Friedrich Hayek.

Essa forma de organização social poderia ser interpretada como uma distopia, dentro do atual imaginário coletivo brasileiro: um capitalismo sem controles, lembrando o filme *Robocop*. Haveria poucos direitos sociais, salários reduzidos, monopólios privados, profundas diferenças econômicas e talvez, até mesmo, ficassemos sem a moeda oficial.

Em outras palavras, enquanto Campos fazia, como vimos nos capítulos anteriores, o jogo de grandes empresas e da política externa dos países centrais, poderemos agora formular uma segunda hipótese: Campos desejava conceber uma nova forma de sociedade anarco-capitalista, em que todas as relações sociais fossem voluntárias.

Nos Estados Unidos da América, existe um partido político voltado a essa idéia de sociedade: o *Libertarian Party*. Este partido defende propostas como: remoção de todas as regulamentações econômicas, inclusive trabalhistas, privatização completa da educação e da saúde (mas lembrando que o atendimento particular poderia ser feito de forma gratuita, por um sistema de vales) e liberação das restrições estatais sobre os costumes (o casamento de homossexuais, a prostituição, as armas, as substâncias controladas e os narcóticos seriam legalizados). Seus membros mais conhecidos são Milton Friedman e David Nolan.

Essas também eram as propostas de Campos, pois ele concordava com as principais idéias anarco-capitalistas de Milton Friedman e de Hayek. Constatamos a existência de paralelismo, no autor, nos seguintes assuntos:

1. Democracia de Mercado: A liberdade econômica é o pilar fundamental para a liberdade individual, pois um Estado controlador da produção tem capacidade muito maior de exercer coerção sobre seus cidadãos.

2. Supressão dos monopólios estatais: Muitas vezes, o Estado tende a sustentar atividades econômicas ineficientes, sob o guarda-chuva dos monopólios governamentais, normalmente eliminando concorrentes melhores.

Em situações de monopólio técnico, a regulação estatal tende a ser feita com desperdício e leis impertinentes, na visão de Friedman e Hayek. Os monopólios privados seriam, quando a perfeita concorrência não fosse possível, a forma menos inadequada de organização industrial. A tendência histórica seria tornar esses monopólios ultrapassados.

3. Sistema de Vales-Educação: A escolarização é necessária, pois uma sociedade democrática necessita de cidadãos alfabetizados e que tenham um conjunto comum de valores. A educação precisaria ser subsidiada pelo governo, pois os custos seriam muito elevados para a maioria dos pais.

No entanto, a melhor forma de educação não seria o governo administrar diretamente escolas, mas conceder a cada família um vale (*voucher*), para matricular seus filhos em uma escola particular de sua preferência. Assim, seriam criadas pressões competitivas nas escolas, obrigando-as a melhorarem a qualidade de ensino. As más escolas supostamente seriam punidas com a perda de alunos.

Esse sistema de privatização escolar foi implementado em alguns países, como o Chile, Irlanda, Holanda e em alguns estados norte-americanos, causando diversos problemas que serão abordados neste capítulo. A experiência dos *vouchers* provocou aumento da desigualdade e da estratificação escolar, sem trazer melhoras qualitativas efetivas do ensino.

4. Antikeynesianismo: O Estado não é capaz de gerar pleno emprego por aumento da demanda efetiva. Quando o governo assume uma dívida, ele retira recursos já existentes na sociedade, que seriam utilizados para outros fins, portanto não teriam efeito multiplicador. Mas o mais grave seria o prejuízo do débito público à economia com juros reais elevados.

5. Contra a assistência social: O único benefício social que as pessoas têm direito é um “imposto de renda negativo”, uma renda mínima que substitua todas as formas de auxílio aos pobres, inclusive de habitação popular. Assim, os assistidos teriam liberdade de escolha sobre como gerenciar os recursos que recebessem, tornando desnecessária uma ampla burocracia pública

Haveria também o pressuposto de que as pessoas saberiam administrar suas próprias aposentadorias. O discurso liberal também criticava a obrigatoriedade de Previdência Social.

6. A crítica ao planejamento econômico: A economia é constituída de várias pequenas ações no âmbito micro, mas cujo somatório é tão complexo que não pode ser administrada no plano macro. Além disso, existe um excesso de conseqüências imprevistas na economia, que não cabem no esquema do administrador. A teoria neoliberal atacou com força o socialismo porque, devido ao controle total da produção por parte do Estado, potencializava-se o problema do excesso de complexidade e das conseqüências não-previstas.

O discurso econômico e empresarial atual se valeu dessas idéias, que se traduziram em políticas como descentralização, trabalho em grupo, *downsizing* e terceirização. Quem nunca ouviu falar dos termos “ensinando o elefante a dançar” e “empresa enxuta e ágil”?

No decorrer de nossas linhas mostraremos como Roberto Campos procurava, com suas propostas, estabelecer uma ordem capitalista radical, tal como a concebiam Hayek e Milton Friedman. A questão do desenvolvimento econômico, discutido durante os anos 50, 60 e 70, é pouco mencionada.

Serão tratados os seguintes temas:

- A- A Origem do Neoliberalismo: A Sociedade de Mont Pèlerin.
- B- A Democracia Baseada no Livre Mercado.
- C- A Abolição dos Monopólios Estatais.
- D- Sistema de Vale-Educação.
- E- Impostos Iguatários e Simplificados
- F- A Questão da Assistência Social.
- G- A Crítica ao Planejamento Econômico

5.1 – A Sociedade de Mont Pèlerin.

Embora a Sociedade de *Mont Pèlerin* se origine de uma pequena associação de intelectuais, ela tem sido o principal espaço dos defensores do liberalismo econômico, devido à influência obtida pelos seus membros.

Essa sociedade foi fundada, em 1º de abril de 1947, por Friedrich von Hayek. Ele reuniu 36 intelectuais, economistas, filósofos e historiadores, para discutir sobre a possibilidade da manutenção da ideologia do liberalismo depois da experiência da Depressão, do nazismo e do crescimento do Estado após a Segunda Guerra Mundial.

Após 10 dias de discussões, o grupo elaborou e também publicou um manifesto com os postulados fundamentais. Segundo o documento, o mundo encontrava-se sob o risco de um novo ciclo de totalitarismo, devido à influência crescente do Estado na sociedade e na economia. Tal tendência se reforçaria com o descrédito na propriedade privada, no mercado competitivo, no Estado de Direito e na democracia. Para os componentes desse grupo, como veremos mais adiante, a livre atividade econômica seria essencial para garantir a liberdade política.

A sociedade *Mont Pèlerin*, desde então, promoveu reuniões internacionais com o objetivo de discutir a criação de uma ordem social dentro da ideologia neoliberal. Os principais membros do grupo foram os economistas Ludwig von Mises, Milton Friedman, Friedrich Hayek, Karl Polanyi, Ludwig Erhard e George Stigler.

Embora o grupo não fizesse publicidade, ele se tornou conhecido internacionalmente pela militância que seus membros fizeram pelas medidas de redução do Estado e pelo seu prestígio. Hayek, Friedman e Stigler receberam o Prêmio Nobel de Economia e suas publicações tornaram-se textos sagrados dos neoliberais, junto com “Ação Humana” de Ludwig von Mises. Milton Friedman, além disso, atuou como assessor do governo de Augusto Pinochet, no Chile, e foi um dos principais advogados do sistema de vales-educação, nos Estados Unidos.

A sociedade Mont-Pèlerin foi uma tentativa de evitar o crescimento dos governos autoritários/totalitários e de restaurar o liberalismo, após a Grande Depressão.

A crise econômica dos anos 30 foi tão abrangente, em número de falências e aumento do desemprego, que os países capitalistas formaram um consenso: Liberalismo econômico nunca mais, como afirma HOBBSAWM (2001). E os neoliberais de *Mont-Pèlerin* tentaram barrar essa tendência.

Por um lado, os países centrais ergueram barreiras alfandegárias e de capital, cada vez mais rígidas, para evitar que as tempestades financeiras e comerciais atingissem as economias nacionais. O comércio mundial caiu 60% entre 1929 e 1933. Entre 1931 e 1932, a Grã-Bretanha, Canadá, EUA, Suécia, Dinamarca e Noruega abandonaram o padrão-ouro e, em 1936, a Bélgica, Holanda e França¹⁶⁸.

Por outro lado, a URSS parecia alheia à Depressão. Entre 1929 e 1940, a produção industrial soviética cresceu três vezes¹⁶⁹. Assim, as elites dos países centrais passaram a acreditar que o planejamento soviético fosse parte da solução e muitos altos funcionários europeus passaram a adotar o planejamento, pelo menos no plano retórico:

Os partidos social-democratas adotaram “planos”, como na Bélgica e Noruega. Sir Arthur Salter, funcionário público britânico da máxima distinção e respeitabilidade, e um pilar do *establishment*, escreveu um livro, *Recovery* (Recuperação) para demonstrar que era essencial uma sociedade planejada, se o país e o mundo queriam escapar do ciclo perverso da Grande Depressão. Outros servidores e altos funcionários públicos centristas britânicos estabeleceram uma assessoria de alto nível chamada PEP (*Political and Economic Planning*- Planejamento Político e Econômico). Jovens políticos conservadores, como o futuro primeiro-ministro Harold MacMillan (1894-1986) tornaram-se porta-vozes do planejamento. Até os nazistas plagiaram a idéia, quando Hitler introduziu um “Plano Quadrienal” em 1933 (HOBSBAWM, 2001, p. 101)¹⁷⁰.

Segundo os liberais, a culpa da Depressão de 1929 era proveniente das intervenções imprudentes do governo, que causaram a falência bancária. O colapso da Bolsa de 1929 causou sim uma recessão. Mas ela tornou-se uma Depressão quando as autoridades monetárias não perceberam que havia diversos bancos em vias de falência e, por isso, as quebras bancárias em cadeia paralisaram o restante da economia.

Segundo FRIEDMAN (1985), o colapso da Bolsa de 1929, não seria o único responsável pela Depressão. A queda da bolsa teria reduzido a confiança para gastar e efetuar novos negócios, mas não teria autonomia para causar a catástrofe. O problema real foi devido à incerteza bancária, causada pelo poder discricionário da autoridade monetária.

¹⁶⁸ Cf. HOBSBAWM, 2001, p. 99.

¹⁶⁹ Cf. HOBSBAWM, 2001, p. 99.

¹⁷⁰ HOBSBAWM, Eric. *A era dos extremos*, o breve século XX (1914-1991). 2 ed., São Paulo: Companhia das Letras, 2001, p. 101.

O *Federal Reserve* foi criado pelos Estados Unidos em 1910 para, entre outras atividades, salvar o sistema bancário em momentos de pânico, ao emitir dinheiro para cobrir os saques. FRIEDMAN (1985) acreditava que o problema fosse causado pelo poder discricionário das autoridades monetárias, sem seguir nenhuma regra impessoal.

Em 1930, os bancos comerciais passaram a quebrar, mas o Federal Reserve negou-se a socorrê-los, pois acreditava que a crise era um fenômeno passageiro e, em janeiro de 1931, havia sinais de recuperação. Em junho de 1931, as falências bancárias voltaram a ocorrer, mas a autoridade monetária, ao invés de salvar as instituições financeiras, preferiu reduzir-lhes o crédito, o que agravou a situação. Em setembro de 1931, a Grã-Bretanha abandonou o padrão-ouro, e o ouro passou a sair dos Estados Unidos.

Entretanto, o *Federal Reserve*, dessa vez, decidiu aumentar a taxa de juros a níveis elevados, em um país de recessão grave. A saída de ouro foi estancada, mas houve crescimento das falências de devedores, a ponto de haver quebra bancária. Entre agosto de 1931 e janeiro de 1931¹⁷¹, um em cada dez bancos americanos deixou de existir. A corrida aos depósitos manteve-se até o Feriado Bancário de 1933.

O padrão comum da crise, para Milton Friedman, era a redução do estoque de moeda, que reduziu muito os preços e o dinheiro disponível para transações. Assim, seria necessário elaborar uma regra impessoal para evitar depressões, em oposição ao poder discricionário das autoridades no início dos anos 30: O governo regularia somente o estoque de dinheiro disponível, aumentando-o em caso de recessões:

A Grande Depressão dos Estados Unidos, longe de ser um sinal da instabilidade inerente do sistema de empresa privada, constitui testemunho de quanto mal pode ser causado por um pequeno número de homens – quando dispõem de vastos poderes sobre o sistema monetário de um país¹⁷² (FRIEDMAN, 1984, p. 53).

¹⁷¹ Cf. FRIEDMAN, 1985, p. 53.

¹⁷² FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e liberdade*. São Paulo: Abril Cultural, 1984, p. 53.

5.2 – A Defesa Radical da Liberdade Econômica.

O livre comércio era, para esses economistas, a melhor forma de garantir a liberdade política. Um Estado intervencionista na economia pode garantir obediência ideológica, uma vez que controla cargos públicos e financia a imprensa. E a própria liberdade se constitui num valor em si mesmo em uma situação moralmente superior.

Em primeiro lugar, a liberdade de mercado diminui o número de questões que precisam ser decididas em consenso. Por exemplo, a cor do carro. Cada indivíduo adquire um automóvel com sua cor preferida e não precisa submeter-se à cor que a maioria aprecia.

O mercado também impede a coerção pela existência de concorrência perfeita. Nem o consumidor está sujeito à pressão do vendedor, por haver outros vendedores, nem os vendedores estão à mercê do consumidor.

Em uma sociedade socialista, existe muito menos possibilidade de liberdade. Com um Estado forte, todas as pessoas ficam à mercê de suas decisões. Por exemplo, a situação de os roteiristas de cinema de Hollywood, com observamos em FRIEDMAN (1985).

Na década de 50, vários dos principais roteiristas de Hollywood foram perseguidos pelo governo norte-americano. Eles eram suspeitos de serem comunistas, pois se recusaram a depor na Comissão de Atividades Anti-Americanas, formada por um grupo de senadores liderados por Joseph McCarty, para reprimir intelectuais e artistas de esquerda. Porém, o Oscar de 1959 premiou vários desses cineastas da “lista negra”, já que os estúdios adquiriam os roteiros dos suspeitos, considerados melhores e mais lucrativos. A necessidade comercial manteve os roteiristas “subversivos” em atividade.

Caso as empresas de mídia fossem estatais, como no caso da Grã-Bretanha, cujo governo controla a British Broadcasting Corporation (BBC), o Estado poderia colocar os mesmos roteiristas fora de atividade, simplesmente negando-lhes financiamento ou emprego.

Poderemos questionar: como Roberto Campos observou que o livre mercado serviu de garantia à democracia? A uma resposta adequada, cabe analisarmos as opiniões que ele tinha sobre a transição brasileira para a democracia. Para Campos, o Brasil fez uma abertura política, mas não houve uma abertura econômica e isso era uma das razões da estagnação crônica do

Brasil. A democracia nunca estaria completa sem existir liberdade também no campo econômico. Basta lembrarmos as discussões acerca da Lei da Informática e da Constituição de 1988.

Roberto Campos defendia essas idéias desde o início da redemocratização, no final dos anos 70. No discurso “Homilia sobre as Liberdades”, proferido por ele, na Associação Comercial de São Paulo, em 19 de agosto de 1983, ele defendia a tese de que: “nossa opção institucional é pela economia de mercado, dentro de um sistema misto. Também o é nossa retórica. Nossa práxis, entretanto, mais se parece com as economias de comando” (CAMPOS, 1986, p. 49).

Nenhuma economia de sucesso, na realidade, adotaria um planejamento estatal central, e o conceito de democracia política acabaria na liberdade de escolha do mercado. “O mercado é uma permanente eleição, onde o voto é o preço” (CAMPOS, 1986, p. 50). No Brasil, quatro liberdades não eram exercidas: a) a liberdade de produzir, pois haveria vários monopólios e restrições ao capital estrangeiro, ainda que houvesse carência de divisas, como foi o caso da informática; b) a liberdade de exportar, devido à rigidez burocrática e ao excesso de guias; c) a liberdade de contratar, devido à rigidez da Consolidação das Leis do Trabalho; e d) a liberdade de pesquisar, pois somente a União Federal podia, na época, fazer pesquisa e desenvolvimento na área de petróleo.

5.3 – Se há Monopólios, que estes sejam Privados.

Na opção entre monopólio privado, monopólio estatal e regulação pública, os defensores liberais preferem a primeira.

Há situações na economia em que a livre concorrência não é possível, como no caso da distribuição de eletricidade: seria inviável que cada um dos prestadores de serviços elétricos instalasse seus próprios fios em cada rua. Trata-se de monopólio técnico quando é mais eficiente existir um único produtor ou prestador de serviços em um setor determinado. Mas, nessa situação, como evitaríamos que o portador do monopólio abusasse dos consumidores, com tarifas elevadas e serviços de má qualidade?

Para FRIEDMAN (1985), o monopólio privado, ainda que abusivo, seria a melhor alternativa. Segundo ele, a velocidade das mudanças técnicas e econômicas faz com que, normalmente, o monopólio técnico não se sustente no longo prazo.

Por exemplo, as questões das estradas de ferro. Apesar deste setor ser um monopólio técnico importante, o surgimento de novas opções de transporte (expansão dos canais fluviais e marítimos, surgimento dos veículos automotores e dos aviões) fez com que o transporte ferroviário, e, portanto, o poder de monopólio desse setor, tenha decaído muito, pois surgiram alternativas.

O problema é que, com a existência de monopólios estatais ou agências reguladoras, os problemas do monopólio são agravados.

No caso do monopólio estatal, de início, a problemática ocorre por ser irrelevante ou prejudicial. Não é necessário barrar a entrada de concorrentes, pois, em um real monopólio técnico, eles simplesmente não aparecem. Mas se houver empresários dispostos a competir, trata-se de um monopólio imerecido e, portanto, prejudicial à eficiência.

Já no caso da regulamentação, ela normalmente tende a estender o monopólio, agravando ainda mais a situação. Por exemplo, FRIEDMAN (1985) apontou a ICC (*Interstate Commerce Commission*), como sendo responsável por regulamentar e controlar o transporte ferroviário. Ela passou a regular o transporte de caminhões e até mesmo a protegê-lo contra o surgimento de novas empresas rodoviárias.

Roberto Campos adotou extensivamente o discurso dos liberais e, no final dos anos 80 e ao longo da década de 90, empreendeu uma campanha maciça contra os monopólios estatais. Estes, a seu ver, faziam as empresas serem ineficientes e o pior, impediam que o setor privado fizesse melhor.

Nos anos 90, proliferam as colunas de Roberto Campos dedicadas às estatais monopolistas. Por exemplo, no texto “Domine, Ora Pro Nobis”, publicado pela primeira vez em 1993 e presente em “Antologia do Bom Senso”, ele comentou sobre a baixa produtividade da Petrobrás:

Os monopólios estatais de petróleo, sobretudo na América Latina, são conhecidos por sua baixa produtividade. Na última edição da revista *Fortune*, listam-se os itens de produtividade de 48 grandes petrolíferas do mundo. A Petrobrás aparece em 45^o. lugar, só superada no campeonato mundial de ineficiência por duas outras estatais: a Indian Oil Company e a Petróleos Mexicanos. Enquanto as grandes empresas privadas com operações integradas comparáveis às da Petrobrás, geram vendas por empregado entre 600 mil dólares e 1,2 milhão de dólares, a Petrobrás gera 260 mil dólares, seguida das lanterninhas, a Indian Oil (232 mil) e a Pemex (170 mil) (CAMPOS, 1996, p. 168).¹⁷³

¹⁷³ CAMPOS, Roberto. *Antologia do bom senso: ensaios*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1996, p. 168.

Às vezes, sua crítica aos monopólios chega a ser tacanha, devido à simplicidade de seu raciocínio:

Nenhum país do Primeiro Mundo tem monopólio estatal do petróleo. Todos os países que têm esse treco são do Terceiro Mundo. Logo, o monopólio do petróleo é bestança de subdesenvolvido - Lógica de Pedrinho, meu neto de 13 anos (CAMPOS, 1996, p. 213).¹⁷⁴

Porém, sua argumentação a respeito de monopólios privados parece ser uma cópia direta das idéias de Milton Friedman. Por um lado, as situações de monopólio natural tendem a permanecer obsoletas, como no caso das telecomunicações, em que a transmissão por fibra ótica barateia o custo de transmissão. Isso permite que várias empresas possam ligar linhas nas casas, na mesma rua, além de existir a opção pela telefonia celular.

Também o monopólio privado é sempre melhor. Ele pode ser controlado, estando sujeito a ser cancelado a qualquer momento e a ter seus bens penhorados, enquanto os monopólios estatais tornam-se seus próprios centros de poder.

5.4 - Sistema de Vales-Educação.

O princípio geral do sistema de vales-educação pressupõe que as escolas devem ser financiadas pelo Estado, mas não administradas diretamente por ele. Dever-se-ia dar um vale aos pais para que matriculassem os filhos na escola particular de sua preferência, obrigando, assim as instituições educacionais a sofrerem pressões competitivas que levassem à sua melhoria.

Em todo mundo, a escolarização compulsória somente foi viável por meio de financiamento estatal, uma vez que o custo de educar uma criança em escola privada é proibitivo para a maioria dos pais. Ao mesmo tempo, para se atingir a toda a população jovem, é necessário haver uma iniciativa governamental para construir e administrar as escolas e a gratuidade do ensino. Isso faz com que haja um monopólio estatal *de facto* no ensino, pois a maioria esmagadora das escolas é pública.

¹⁷⁴ *Ibid*, p. 213.

Porém, os problemas educacionais, apresentados após o final da Segunda Guerra Mundial, como redução do nível médio de conhecimento dos alunos e crescimento da indisciplina, levaram os neoliberais a acreditarem que o problema das escolas residia na falta de liberdade de escolha dos pais.

Enquanto as empresas privadas, em geral, caso desagradassem aos consumidores, seriam punidas com a migração de sua clientela para a concorrência, e por isso melhorariam a qualidade de seus produtos ou serviços, as escolas públicas não se encontravam nessa situação. Caso os alunos estivessem insatisfeitos, eles não poderiam se mudar para uma escola privada, pois estas seriam muito caras.

Além disso, os pais não poderiam manifestar suas preferências educacionais. Por exemplo, quando as instituições escolares investissem em quadras, equipamentos esportivos e atividades extracurriculares, aqueles pais que gostariam de ver maiores investimentos em livros e métodos didáticos não poderiam escolher uma escola que refletisse essa preferência, devido ao virtual monopólio governamental no ensino.

Por esses motivos, o Estado não deveria, na concepção neoliberal, construir e administrar escolas, mas sim dar a cada criança uma bolsa de estudos na escola privada de sua preferência.

Podemos encontrar essas idéias em alguns dos textos de Roberto Campos escritos na década de 90, como os comentário dele à nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que estava tramitando no Legislativo naquele momento:

Há problemas filosóficos fundamentais. O projeto é estatocêntrico, assembleísta e eivado de democratie.

A educação, mais que um dever do Estado, é um dever da família; menos que um direito, é uma conquista do cidadão. Ao Estado cabe auxiliar a família, dando-lhe acesso gratuito à educação fundamental e possibilitando às famílias carentes, através de bolsas de estudos, optar entre a escola pública e a escola privada nos demais níveis.

A escola privada não é concessão do Estado; é indispensável elemento de opção democrática. Os impostos do contribuinte não deveriam ser direcionados exclusivamente para a escola pública e sim para assegurar a todos o privilégio de que hoje só os ricos gozam – optar entre o ensino público e o privado, o leigo e o confessional (CAMPOS, 1996, p. 277).¹⁷⁵

¹⁷⁵ CAMPOS, Roberto. *Antologia do bom senso: ensaios*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1996, p. 277.

Roberto Campos escreveu pouco sobre a educação, mas sempre via as escolas e universidades públicas de forma depreciativa, por terem muitas greves, além de entender que a gratuidade no ensino estatal, especialmente no superior, fosse injusta. Um sistema de vales reduziria as greves e permitiria escolha parental.

A questão da privatização educacional é tão importante para os políticos liberais que o Chile e a Nova Zelândia, os dois países em que as reformas de redução do Estado foram mais profundas, implementaram um sistema de vouchers em larga escala.

O Chile fez a privatização escolar nas reformas de 1980, ainda sob o governo de Augusto Pinochet, em que foi permitido a todos os pais, que desejassem, colocar seus filhos em escolas particulares, pois o Estado pagaria os custos. Talvez essa seja a mais ousada reforma neoliberal realizada no campo da instrução. Em 2001, aproximadamente 35% dos alunos estudavam na rede particular e somente 65%, na pública¹⁷⁶. A Nova Zelândia também implementou um sistema de vale-educação em escala nacional em 1992.

Poderemos, agora, refletir sobre as conseqüências desse sistema. FISKE e LADD (2000, p. 8) consideram o sistema de vale-educação uma forma negativa de educação, devido ao desempenho escolar não ter melhorado e também ao processo de polarização dos resultados de alunos, obtidos em testes nacionais. Uma elite de escolas particulares recebeu a bolsa do governo e como estas escolas tiveram maior procura por vagas, já que mais pessoas puderam ter acesso a elas, passaram a selecionar alunos com maior nível sócio-econômico e desempenho cognitivo. Conclusão: os melhores alunos foram absorvidos por elas.

Já os outros estudantes, não selecionados, tiveram de continuar nas escolas públicas que, ao perderem os melhores estudantes para as escolas privadas, tiveram problemas de disciplina e aprendizagem ainda piores. Os jovens com desvantagens financeiras ou pertencentes a minorias ficaram confinados nessas más escolas, com menos chance de sucesso educacional e de mobilidade social ascendente, gerando uma nova forma de *apartheid*. Não houve melhoria do nível escolar médio.

¹⁷⁶ Cf. FISKE e LADD, 2000, p. 15.

5.5 - Impostos Igualitários e Simplificados.

Os impostos, na concepção dos liberais, precisam ser mantidos baixos, pois o gasto público sempre é prejudicial à economia. O multiplicador keynesiano, em situações normais, pode ser visto como uma fantasia.

Segundo FRIEDMAN (1995), quando o governo gasta, na melhor das hipóteses, o governo utilizou dinheiro que, de toda maneira, circularia na economia. Caso ele não fosse arrecadado como imposto nem gasto com compras públicas, ele seria utilizado na economia por outros meios. Porém, se o gasto público requer endividamento, o governo torna-se um problema para a economia.

Suponhamos que o Estado arrecadasse R\$ 1000,00 de um dado indivíduo e que utilizasse esse dinheiro em atividades como, por exemplo, num presídio. Se os R\$ 1000,00 não fossem tributados e nem passassem pelo Estado eles seriam dispendidos de outra forma. Ou seja, o Estado não faria, nessa concepção, nada de novo, pois apenas movimentaria coercitivamente o dinheiro dos cidadãos. E teria a desvantagem do cidadão não escolher como usar esses recursos, a não ser através de canais políticos.

Porém, o Estado pode ser um entrave na economia caso se endivide. Emitindo um título de dívida de R\$ 1000,00 o Estado precisa pagar juros a alguém que empreste o dinheiro necessário. E os juros estatais, cuja tendência é subirem devido ao crescimento da dívida, impedem que a economia cresça. Por esse motivo, a diferença entre o retorno esperado das atividades empresariais e a taxa de juros cai e torna-se desinteressante investir em atividades produtivas. Fica mais fácil e menos arriscado aplicar o capital em títulos da dívida pública.

Em outras palavras, se o governo não incentiva a economia gera um efeito neutro ao mover recursos de um lugar para outro, ou um efeito prejudicial ao se endividar e dificultar o crescimento dos empreendimentos privados.

Somente haveria duas exceções a essa situação: 1- uma armadilha de liquidez. Nessa situação, definida pela existência de recursos que se mantêm ociosos por não encontrar retorno ou bens de consumo para ser empregados, o Estado pode movimentar o dinheiro parado de volta na economia, por meio de seus gastos. Porém, essa situação não existe no longo prazo. 2- a condição de teimosia de clientes de empréstimos, a ponto das taxas de juros elevadas não inibirem os

investimentos e o consumo. É óbvio que nenhum economista acredita na possibilidade dessa hipótese vigorar.

Nessa concepção, o governo precisaria ter o mínimo possível de ganhos, pois ele nada produziria. Os impostos e os juros seriam barreiras a novos investimentos e, por isso, o dinheiro que circulasse pelo Estado precisaria ser o mais baixo possível.

Para Campos (2004), a extração fiscal era alta demais, mesmo em 1990, quando a carga tributária era muito menor que a de 2006. O governo não dava serviços em troca, existia um setor informal grande e havia muitas empresas estatais que supostamente pagavam poucos impostos:

As comparações internacionais sobre a carga tributária em relação ao PIB nunca me pareceram relevantes. Habitualmente, se arbitra uma relação 24% entre a carga fiscal e o PIB seria adequado para um país no estágio de desenvolvimento brasileiro. Na realidade o que conta não é a exação fiscal e sim a taxa total de extração. Essa é altíssima no Brasil pelo forte imposto inflacionário, pela insuficiência dos serviços públicos de contrapartida e pelo fato de que o setor contribuinte provavelmente não excede de um terço do PIB. Os outros dois terços seriam representados pelo setor informal e organizações governamentais não-contribuintes (CAMPOS, 2004, p. 1200).¹⁷⁷

Mas, na aceção de Campos, não só o imposto é elevado, mas também é cobrado de uma forma prejudicial à produção de riquezas. Em especial, o imposto de renda progressivo, pois quanto mais renda possui, mais a pessoa precisa pagar os tributos impedindo que se formem poupanças e punindo os mais eficientes. Além disso, a evasão é muito fácil, devido à possibilidade de transferência de recursos para paraísos fiscais.

Também devemos lembrar que uma tributação declaratória é bastante complexa, o que facilita a sonegação e onera o cumprimento da lei. Para CAMPOS (1996, p. 457), o *Internal Revenue Bureau*, autoridade tributária norte-americana, enviava 8 bilhões de páginas de formulários aos contribuintes, requerendo 5,4 bilhões de homens/hora para preenchê-los.

As figuras tributárias, portanto, deveriam ser sobre o consumo e não sobre a renda, pois assim motivariam o investimento e a formação de poupança, além de serem mais simples.

Em vista disso, Campos propunha um imposto sobre transações financeiras como principal fonte de arrecadação do governo, substituindo todas as contribuições na folha de pagamento.

¹⁷⁷ CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa*. 2 ed., vols. 1 e 2. Rio de Janeiro: Topbooks, 2004, p. 1200.

Também haveria impostos para bens de consumo como eletricidade veículos, combustíveis, telecomunicações, cigarros e bebidas, além de imposto de renda com alíquota única.

Roberto Campos e Milton Friedman defendiam uma forma de imposto de renda denominada *flat tax*: todos os indivíduos e empresas pagariam uma única alíquota, tornando a arrecadação mais simples. Haveria isenção para rendas abaixo de um valor mínimo.

Nos anos 60, quando foi proposta essa forma de tributação, parecia ser uma idéia radical, mas as reformas de redução do Estado a colocaram em debate e alguns países já a implementaram. Entendia-se que a distribuição da renda deveria ser feita por meio do gasto público com os pobres, e não pelo imposto.

Em THE ECONOMIST (2005) podemos comprovar a implementação do imposto com alíquota única na Estônia, em 1994, com uma taxa única de 26% sobre a renda pessoal. A Lituânia, a Látvia, a Sérvia, a Eslováquia, a Geórgia, a Romênia e a Rússia passaram também a adotá-lo a partir de 2001, e outros países debatem o tema, como a Nova Zelândia.

5.6 - A Distribuição de Renda no Neoliberalismo.

Os pensadores liberais, em sua defesa pela desigualdade, ainda aceitam uma única forma de assistência aos pobres: o imposto de renda negativo. Seu principal mentor foi Milton Friedman, mas a idéia também é citada por Hayek.

Segundo essa proposta, todas as pessoas que ganhassem uma renda muito baixa receberiam dinheiro para suplementar a sua remuneração. O programa teria a vantagem de dar ao indivíduo a liberdade de escolher os bens e serviços que necessitasse, sem ter de contar com os produtos oferecidos pelo Estado, como habitação social ou vale-gás¹⁷⁸. Além do fato de que seria universal e atingiria a todos por um critério impessoal: a renda, não havendo discriminação em favor de interesses especiais como trabalhadores sindicalizados, agricultores ou ocupações licenciadas.

Mas Roberto Campos a considerava avançada demais para a situação do Brasil, porque ela não substituiria os programas sociais em atividade e traria uma nova despesa pública que aumentaria ainda mais os impostos. Quanto aos desvalidos, Campos pronunciou-se pouco sobre eles, destacando apenas que eles deveriam receber o “mínimo vital”:

¹⁷⁸ Programa do governo federal voltado a famílias de baixa renda para que possam adquirir gás para cozinha.

Mas agora entra o “pequeno detalhe”. O que parece andar pela cabeça de algumas pessoas é uma espécie de contribuição adicional, por cima de tudo que já existe, e sem redução real das intermináveis complicações do sistema já em vigor. A situação atual já é de absoluta loucura. O empregado recebe *menos da metade* do que o empregador paga na folha de trabalho, gerando o terrível paradoxo: somos um país de baixos salários e alto custo efetivo de mão-de-obra. Será preciso dizer algum coisa sobre o famoso INSS? E as falcatruas e fraudes em todos os níveis, por esse país afora? Na Previdência rural, são um espanto. Na saúde, idem. E assim por diante. Neste país que não conseguiu, até agora, sequer administrar um mínimo de ordem ao FGTS, quem administraria a renda mínima? E de onde, afinal, viriam os rios de dinheiro que custaria a coisa? (CAMPOS, 1996, p. 184).¹⁷⁹

Não existe o conceito de justiça social para Campos, existindo somente “regras justas de conduta”, que todos têm de cumprir. Em toda sociedade, existem pessoas de talento, sorte e diligências diferentes. Seria absurdo dar a essas pessoas o mesmo nível de vida.

5.7 - A Questão do Planejamento Econômico.

Para HAYEK (1995), a intervenção do governo na economia é um problema. A economia compõe-se de inumeráveis ações no plano micro que são muito complexas para serem controláveis por meio de uma autoridade central. Há muitos eventos imprevistos e o socialismo entrou em colapso justamente por tentar racionalizar o incontrolável, causando carência de bens e, ao final, perda de legitimidade do regime.

Além disso, a tecnologia e a economia têm uma direção imprevisível e, portanto, impossível de ser planificada. Por isso a concorrência perfeita nunca deveria desaparecer.

Um monopólio pode ser a forma mais eficiente de produzir no curto prazo, pois os bens seriam produzidos em escala maior e seriam padronizados, ficando, portanto, mais baratos. Mas, no longo prazo, a concorrência leva os fabricantes a fazerem inovações nos produtos e a qualidade tende a melhorar.

¹⁷⁹ CAMPOS, Roberto. *Antologia do Bom Senso: Ensaios*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1996, p. 184.

Suponhamos dois países, um A e um B. Imaginemos que, na década de 70, a indústria automobilística do primeiro decidiu fazer apenas Fuscas pretas e o segundo mantivesse a liberdade de fabricar o veículo que desejasse.

Inicialmente, o primeiro país seria favorecido. O automóvel Fusca teria um preço menor para o consumidor, devido à escala maior e à padronização, sem esquecermos de que sua manutenção seria fácil, com grande disponibilidade de peças de reposição.

Porém, ao longo do tempo, o país B venceria o A, pois a liberdade de concorrência e escolha criaria melhoramentos nos veículos feitos em B de tipo: vidros elétricos, ar condicionado, *air bag*, novos desenhos de carroceria etc. Os habitantes que vivessem no país A ficariam, cada vez mais, ressentidos com a falta de liberdade de escolha ao verem os veículos modernos de B.

A crença de que grandes entidades não são ágeis à novidade resultou, no senso comum, em um discurso a favor de instituições “leves e flexíveis”, em que “se ensinaria o elefante a dançar”. Os “mastodontes burocráticos”, grandes instituições públicas e empresariais, não seriam supostamente rápidas para acompanhar as mudanças.

Depois da década de 70, ocorreu uma descentralização produtiva, obtendo-se assim maiores lucros com os serviços e os ativos intangíveis, e não mais por via de ganhos de escala de grandes estabelecimentos industriais. Essa situação foi uma grande surpresa e causou diversas conseqüências econômicas.

Assim, a produção tornou-se menos intensiva em capital, com crescimento absoluto e relativo das pequenas empresas. O setor de tecnologia da informação é emblemático dessa alteração empresarial, pois a valorização dos serviços passou a ser necessária para a sobrevivência, como pode ser vista no caso da história da IBM.

O computador surgiu na década de 40 como artefato técnico capaz de decodificar as mensagens militares dos nazistas. Inicialmente, após a Segunda Guerra Mundial, a IBM, durante a gestão de Thomas Watson, destacou-se por produzir computadores grandes para empresas industriais, sendo praticamente monopolista mundial nessa área até os anos 70.

Contudo, nas décadas de 60 e 80, a economia mostrou que software e serviços eram muito mais lucrativos do que os de montagem. Isso ficou evidente quando, em 1962, Ross Perot, principal vendedor da IBM, deixou-a justamente por acreditar que a produção de soluções, como informatização sob medida para empresas, era mais lucrativa e criou a EDS – *Electronic Data*

Systems. Ele prosperou a se focalizar no *software*, e não no *hardware*, então preferida pela IBM.

Nos anos 80, a preferência da IBM pelo equipamento físico levou-a a reduzir sua renda, chegando quase à falência, em razão do sucesso do computador de mesa (o atual PC). E somente a empresa melhorou quando, em 1993, o novo presidente, Louis Gerstner passou a adotar uma estratégia que priorizava o setor de serviços empresariais sob medida, conhecidos como *on demand*, e os ativos intangíveis, como a marca e a penetração da empresa, no mercado, construída ao longo dos anos.

A produção física de *hardware* passou a ser feita cada vez mais por empresas de países subdesenvolvidos, como a Lenovo chinesa, que adquiriu definitivamente a linha de montagem, em 2005, ou então por pequenos integradores isolados, muitas vezes atuando na informalidade.

O mesmo fato se processou em grande parte da economia, provocando grandes surpresas. O amplo emprego do computador e a desregulação permitiram que agilidade fosse uma vantagem competitiva mais importante do que ganhos de escala. Foram abertos espaços cada vez mais amplos para pequenos e médios produtores e menos requisitos de capital, como mostrado em KRUGMAN (1999).

A planificação econômica, para Hayek, ameaçaria a democracia e mesmo o Estado de Direito, por três razões:

Em primeiro lugar, porque o controle racional da economia precisaria seguir objetivos definidos através de um código moral e ético muito diversificado. Por exemplo, para um governo estimular a microeletrônica, é preciso que haja consenso público com a idéia de que esse setor é “bom” e que, portanto, merece ser modernizado. Mas Hayek perguntaria: quem disse que as pessoas consideram a microeletrônica como intrinsecamente “boa” quando os juízos de valor são cada vez mais diversos e individualizados?

Em segundo lugar, porque o planejamento, para poder funcionar, coloca decisões no Estado que não podem mais ser politizadas. Elaborar e implementar um plano são tecnicamente muito complexos e se torna necessário criar entidades administrativas independentes para essa função. Os cidadãos perdem cada vez mais o poder de tomar decisões e o delegam a agências governamentais. Finalmente, pela crença em sua incapacidade de decisão, o povo clama por ditadores. Devido a isso, surgiram, para Hayek, os autocratas dos anos 30.

Em terceiro lugar, o planejamento tira a *essência* do Estado de Direito, ou seja, de o governo atuar por meio de normas impessoais e previsíveis. Em um regime dirigido, o administrador público precisa deslocar recursos em direção a vencedores escolhidos por ele, voltando o arcabouço jurídico cada vez mais a favor desse grupo e penalizando os outros. As leis tornam-se mutantes e focalizam-se no curto prazo, primeiro passo para o autoritarismo.

Roberto Campos concorda com o posicionamento de Hayek de que o planejamento econômico falha freqüentemente, pois a produção e as tecnologias tomam uma direção imprevisível. Por exemplo, a petroquímica na Coréia e a produção de pastilhas de computadores no Japão receberam incentivos públicos, mas nunca vingaram. Mesmo quando há política industrial, ela precisaria ser parcial, pois os setores fomentados podem ser mal-sucedidos.

Campos já defendia parte dessa idéia nos anos 50, quando criticava o planejamento integral da CEPAL e preferia planos voltados a “pontos de estrangulamento”, como já vimos. Mas nos anos 90, o autor enfatizou com mais força sua crítica ao planejamento. Campos via Hong Kong como o grande exemplo a ser seguido, por ter a economia mais livre do mundo e, ao mesmo tempo, ter crescido rapidamente entre as décadas de 60 e de 90.

As políticas que Campos considerava como responsáveis pelo sucesso dos Tigres Asiáticos não eram os incentivos setoriais. As políticas mais eficazes são originárias do decréscimo na taxa de natalidade, do crescimento da poupança interna, da desregulamentação do mercado de trabalho, da concentração de recursos na educação primária e secundária e das taxas de juros reais positivas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em toda a sua vida ativa como pensador e administrador do Estado, de 1945 a 2001, Roberto Campos tinha como projeto maior fazer o Brasil um país alinhado aos interesses do capital internacional, grupo no qual ele tinha profunda identificação pessoal. Uma vez estabelecido na carreira diplomática, ele passou a circular entre os executivos dos grandes oligopólios e fez amizades com os diretores das agências multilaterais e acabou identificando-se com os interesses desse microcosmo. Tudo isso sempre utilizando o argumento do desenvolvimento econômico

Em sua autobiografia, podemos ver que ligou-se a várias associações representantes dos interesses patronais: CICYP (*Consejo Interamericano de Comercio y Producción*) e o Partido Republicano, por exemplo. Foi CEO de grandes empresas privadas, como o Banco União Comercial e o Investbanco.

Tal proposta cosmopolita estava empacotada em duas propostas, a primeira, do desenvolvimentismo não-nacionalista, como vimos, até o final dos anos 70. Lentamente, porém, ele foi evoluindo com o objetivo de defender o Consenso de Washington, nos anos 90. Trata-se, portanto, de um pensamento de caráter polimórfico, mudando conforme o discurso das agências multilaterais.

Nos momentos que ocupou altos cargos públicos (que ele alternava com uma carreira executiva e com postos estritamente diplomáticos), Roberto Campos tentou implementar suas idéias no campo prático, à frente do BNDES e do Ministério do Planejamento.

O primeiro capítulo discutiu o surgimento das condições históricas que permitiram o surgimento de um pensamento desenvolvimentista no Brasil.

Durante o período imperial, o Brasil era essencialmente rural e escravista e as elites procuravam defender um pensamento anti-industrial. O principal ideólogo desse grupo foi Tavares Bastos. Porém, o surgimento de uma classe média formada a partir do oficialato militar passou a defender a industrialização como forma de reforçar a posição militar brasileira e trazer melhores perspectivas de ascensão social.

O alvorecer da República Velha reforçou o surgimento de pensadores a favor da intervenção do Estado com vistas à modernização produtiva, como Felício dos Santos e Amaro Cavalcanti. Esse movimento cresceu com o início da industrialização, concentrada nas regiões do

Rio de Janeiro e São Paulo. Com o governo Vargas, finalmente o planejamento entrou na política governamental, com a fundação de órgãos e comissões de planejamento, como a CFCE (Comissão Federal de Comércio Exterior). Também vieram as missões norte-americanas para estudar a fundo a nossa economia, como a Missão Cooke, a Abbink e a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos.

Roberto Campos emergiu nesse momento por ser um dos poucos técnicos capazes de dirigir projetos de desenvolvimento econômico, o que o levou a ser diretor e presidente do BNDE nos anos 50, alternando a carreira de planejador com a de diplomata.

O segundo capítulo tratou de estudar as atividades de Roberto Campos nos anos 50 e 60. Nela, vemos um esforço de fazer um plano de desenvolvimento econômico para o Brasil compatível com os interesses do capital estrangeiro, ao defender financiamento através de um banco de fomento (BNDES), liberdade de investimentos, preferência pelo capital privado, controle do orçamento público e investimentos em infra-estrutura, em que o capital estrangeiro sairia lucrativo. Esse ideal fazia parte da política do segundo governo Vargas e de Juscelino Kubitschek. Finalmente, ele seria ministro do governo Castelo Branco e as propostas de Campos seriam, durante o período 1964-67, o padrão de política econômica, por meio do Plano de Ação Econômica Geral.

A partir de então, ele deixou a administração pública e passou a ser um influenciador. O terceiro capítulo mostrou sua atuação depois de deixar o ministério. Trabalhou na iniciativa privada, como presidente de indústrias e banqueiro, tendo posteriormente retornado à diplomacia para trabalhar como Embaixador do Brasil na Inglaterra. Ali, observando a crise inglesa dos anos 70 e a eleição de Margaret Thatcher, desenvolveu uma percepção de que o neoliberalismo seria a solução para restaurar o crescimento econômico.

Retornou ao Brasil em 1982, aposentou-se do serviço público e foi eleito senador pelo estado do Mato Grosso e deputado em 1990. Inicialmente, ainda mantinha alguns resquícios desenvolvimentistas, como nas discussões relativas à Lei da Informática. Mas, após a constituição de 1988, ele tornou-se um apologista das medidas preconizadas no Consenso de Washington.

O quarto capítulo analisou criticamente a apologia ao neoliberalismo feita por Roberto Campos. Nesse momento, observamos que o Consenso de Washington é um arcabouço de medidas voltadas ao aumento dos lucros do capital financeiro e das empresas multinacionais, o

principal ganhador de medidas como privatização, redução de direitos trabalhistas, liberdade de movimentar dinheiro ao redor do globo, taxas cambiais altamente valorizadas e equilíbrio orçamentário. Muitas vezes, o Consenso de Washington levou alguns países à depressão, como a Argentina e a Indonésia.

E Roberto Campos, mais uma vez, fez a apologia dessas medidas, para aumentar os lucros do capital estrangeiro. As medidas que ele preconizava favoreciam esse grupo e, mais uma vez, ele fazia os jogo dessa classe dirigente. Não é a primeira vez que ele fazia isso. O discurso que ele defendia nos anos 40, 50 e 60 também podia ser encontrado nos relatórios das Comissões Mistas e do Banco Mundial.

Finalmente, no quinto capítulo vimos que, em prol desse ideal neoliberal, ele queria alterar toda a sociedade e seu pensamento encontra paralelos no pensamento capitalista mais radical, vinculado à Sociedade de Mont Pèlerin e ao *Libertarian Party* dos Estados Unidos. Essa vertente de pensamento foi estudada com o objetivo de entender várias idéias de Roberto Campos nos anos 90, aparentemente estranhas, que somente podem ser entendidas a partir do pensamento de Hayek e Milton Friedman.

Essa dissertação analisou mais de 150 anos de história econômica e baseou-se na pergunta: levar o neoliberalismo às últimas conseqüências romperia o marasmo econômico brasileiro? A resposta é não, como não impediu depressões na Indonésia, na Rússia nem na Argentina. Mas espero que todo esse estudo tenha pelo menos tentado mostrar ao leitor que a saída para o Brasil tem como primeiro passo reconhecer que desenvolvimentismo não é palavra.

O estudo sobre Roberto Campos suscita vários novos campos de pesquisa. Por exemplo, a partir dos campos da psicanálise e da exegese.

A minha pesquisa apenas fez emprego das manifestações exteriorizadas, via documentos publicados e dos atos administrativos que firmou. Mas nada impede que se possa inferir como era o processo de raciocínio dele, com o objetivo de entender desde quando ele tinha simpatia pessoal pelo liberalismo. Por exemplo, na sua dissertação, “Some Inferences Concerning the International Propagation of Economic Fluctuations”, encontra-se, na bibliografia, uma obra de Hayek. Será que isso indica simpatia pelas teorias da Sociedade *Mont Pèlerin*, desde o início de sua carreira?

Outro ponto de análise é a fundamentação filosófica de suas idéias. Ela tinha a característica incomum no Brasil de defender abertamente posições políticas baseadas no

individualismo protestante. Essa ideologia tem como elementos principais a defesa de uma ética de trabalho intransigente, que considera a pobreza como resultante de lassidão moral.

Nos Estados Unidos, tal idéia é freqüente nos conservadores. No discurso do presidente George Walker Bush, ele freqüentemente cita como problema a “dependência do bem-estar social” (*welfare dependency*) e que a pobreza é resultante de atitudes individuais erradas, como de mães solteiras terem filhos sem serem casadas com os pais biológicos ou de abandonar o ensino médio antes de se formar. No caso do cenário político do Brasil, esse discurso raramente foi manifestado, talvez devido ao fato das diferenças sociais serem mais gritantes e mais visíveis do que nos EUA.

Assim, Roberto Campos seria um dos elementos principais no exame do individualismo no Brasil.

Outro ponto importante seria motivar as ciências sociais a empregarem seus conhecimentos para criar uma nova proposta desenvolvimentista capaz de romper o marasmo econômico brasileiro, que chegou, no ano de 2006, ao seu 26º. ano e que persiste mesmo com a onda recente de crescimento mundial.

A América Latina, mantidas as condições atuais, corre o risco de assumir, no século XXI, o mesmo papel da África: um peso morto. Triste fim para um subcontinente que, em alguns casos, teve a possibilidade de atingir os padrões de vida das sociedades industrializadas: a Argentina foi a quarta economia do mundo em 1929 e o Brasil, a oitava em 1980.

Para isso, um novo projeto teria de necessariamente resolver desafios diferentes em relação ao ciclo 1930-1980, como apresentar equilíbrio fiscal, aumentar a taxa de investimentos produtivos, reduzir as restrições regulatórias e, ao mesmo tempo, equacionar as demandas por um bem-estar social irreal para as dimensões de nossa economia e a financeirização, principais causadores de taxas de juros surreais e da carga tributária excessiva.

REFERÊNCIAS

Fontes

1-Pastas com Miscelâneas Documentais.

Centro de Pesquisa e Documentação da FGV (CPDOC).

RC 1951.06.06

CMBEU- discussões durante o funcionamento desta. Estabelecimento de um escritório brasileiro do BIRD.

RC 1952.09.29

Comissão Mista BNDE-CEPAL. Proposta e Relatório Final.

RC 1952.10.30

Estudos justificando os projetos do BNDE e o pedido de demissão de Roberto Campos.

RC 1964.08.13

Discursos justificando as ações do PAEG. Palestras na FIESP, discutindo desde política habitacional até incentivo às exportações.

RC 1964.64.20

Constituição de 1946, atos de Roberto Campos como Ministro do Planejamento.

2- Artigos de Jornal.

Paralelos Entre La Economia de Argentina y Del Brasil. *La Nación*. Buenos Aires, 30/03/1966. Anexada à carta de Décio de Souza, embaixador do Brasil na Argentina, a Roberto Campos, Ministro Extraordinário do Planejamento e Coordenação Econômica.

3- Memorandos.

Memorando do dr. Nascimento e Silva, Presidente do Banco Nacional de Habitação, para Roberto Campos, Ministro do Planejamento. Rio de Janeiro, Gabinete da Presidência do BNH, 07/01/1966.

4- Relatórios

Relatório das Atividades dos Departamentos Técnico e Econômico do BNDE no período julho de 1952-junho de 1953 submetida ao Excelentíssimo Sr. Presidente da República pelos Diretores Glycon de Paiva e Roberto Campos. Rio de Janeiro, BNDE, 12/07/1953.

5- Telegramas

Telegrama de Roberto Campos, Ministro do Planejamento, para o Gal. Humberto de Alencar Castelo Branco, Presidente da República Federativa do Brasil. Embaixada do Brasil na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, Moscou, 7/9/1965.

Relatórios das Comissões Mistas.

BULHÕES, Octávio Gouveia de. **À Margem de um Relatório:** Texto de Conclusões da Comissão Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos (Missão Abbink). 1ª. ed. Rio de Janeiro: Edições Financeiras S.A., 1950. 348 p.

COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Projetos: Transportes, Energia e Agricultura.** Rio de Janeiro, 1953. 11 vol.

_____. **Relatório Geral** (2º. tomo). Rio de Janeiro, 1953. 103 p.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **A Missão Cooke no Brasil.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1949.

Obras de Roberto Campos

CAMPOS, Roberto. A Crise Econômica Brasileira. **Digesto Econômico**, São Paulo, nov. 1953.

_____. **A Lanterna na Popa.** 2ª. ed. Vols. 1 e 2. Rio de Janeiro: Topbooks, 2004. 1417 p.

_____. **Além do Cotidiano.** Rio de Janeiro: Editora Record, 1985. 299 p.

_____. **Antologia do Bom Senso:** Ensaios. Rio de Janeiro: Topbooks, 1996. 555 p.

_____. **A Moeda, o Governo e o Tempo.** Rio de Janeiro: APEC, 1964, 232 p.

_____. **A Técnica e o Riso.** Rio de Janeiro: APEC, 1966.

_____. **Do Outro Lado da Cerca.** 4ª. ed. Rio de Janeiro: APEC, 1968. 355 p.

_____. **Economia, Planejamento e Nacionalismo** (monografias e conferências). Rio de Janeiro: APEC Editora, 1963 (a). 324 p.

- _____. Em Defesa dos Bodes. In: **O Globo**. Ed. 1631, 12/01/2000.
- _____. **Ensaio Contra a Maré**. 2^a. ed. Rio de Janeiro: APEC, 1966.
- _____. **Ensaio de História Econômica e Sociologia**. Rio de Janeiro: APEC, 1963 (b). 198 p.
- _____. **Ensaio Imprudentes**. 1^a. ed. Rio de Janeiro: Record, 1987. 372 p.
- _____. **Na Virada do Milênio**. 1^a. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 1998. 485 p.
- _____. **Observações sobre a Teoria de Desenvolvimento Econômico**. 1^a. ed. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 1953, 31 p.
- _____. **O Século Esquisito**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1990. 287 p.
- _____. **Política Econômica e Mitos Políticos**. Rio de Janeiro: APEC, 1965. 56 p.
- _____. **Reflections on Latin American Development**. Austin: Texas University Press, 1967. 168 p.
- _____. **Some Inferences Concerning the International Propagation of Economic Fluctuations**.
- _____. **Três Falácias do Movimento Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 1957.

Séries Estatísticas

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI) 1945-2005*. Disponível em IPEA-DATA www.ipeadata.gov.br. Consultada às 08:00 do dia 18 de agosto de 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Produto Interno Bruto: Variação Anual (1948-2005). In: _____. **Sistema de Contas Nacionais**. Disponível em IPEA-DATA www.ipeadata.gov.br. Consultada às 12:20 do dia 17 de agosto de 2006.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Dívida Externa Pública Líquida** – Preços Constantes de 1995 (1970-1995). Disponível em IPEA-DATA www.ipeadata.gov.br. Consultada às 18:00 do dia 17 de agosto de 2006.

Obras Consultadas

ABRAHÃO, Cinthia Maria de Sena. **Eugênio Gudín**: a expressão do pensamento liberal no Brasil entre o imediato pós-guerra e o final da década de 50. São Paulo: USP, 1998. Dissertação (Mestrado em História Econômica), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1998.

ALBERTI, Verena, SARMENTO, Carlos Eduardo e WERLANG, Sérgio (org.). **Textos escolhidos de Mário Henrique Simonsen**. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir (org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. 5 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. Friedrich von Hayek: A direita intransigente no fim do século. In: **Afinidades Seletivas**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

BAER, Werner. **A economia brasileira**. São Paulo: Nobel, 2004.

_____. **O rumo perdido**: a crise fiscal e financeira do estado brasileiro. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

BALESTRIERO, Geraldo. **Gênese do planejamento econômico no Brasil**. São Paulo: USP, 1996. Tese (Doutoramento em História), Faculdade de Ciências Sociais, Universidade de São Paulo, 1996.

BIDERMAN, Ciro, COZAC, Luis Felipe e REGO, José Márcio. **Conversas com economistas brasileiros**. São Paulo: Editora 34, 1997.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **BNDES: 50 anos de Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002 (a).

_____. **BNDES: um banco de idéias**. 50 anos refletindo o Brasil. Rio de Janeiro: BNDES, 2002 (b).

-
- . **BNDES 50 Anos: histórias setoriais**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002 (c).
- BARAN, Paul. **Economia política do desenvolvimento**. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- BARBOSA, Fernando de Holanda. A contribuição acadêmica de Mário Henrique Simonsen. **Graduate Papers da EPGE**. Rio de Janeiro: FGV, 2005 (no prelo).
- BENAKOUCHE, Rabah (org.). **A questão da informática no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- BIDERMAN, Ciro, COZAC, Luís Felipe e REGO, José Márcio. **Conversas com economistas brasileiros**. 2 ed. São Paulo: Editora 34, 1996.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 4 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.
- BLUESTONE, Barry. The Inequality Express. **The American Prospect**. Vol. 6, n. 20, 01/12/1995.
- BOMENY, Helena Maria Bousquet, COSTA, Vanda Maria Ribeiro e SCHWARTZMAN, Simon. **Tempos de Capanema**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- BORGES, Maria Angélica. **Eugênio Gudim: capitalismo e neoliberalismo**. São Paulo: EDUSC, 1996.
- BRANCHFLOWER, David. **Self-Employment in OECD Countries**. Paper apresentado na Conferência da Canadian International Labor Network (CILN), 1998. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w7486>>. Acesso em 9 set. 2006.
- BRASIL. **Constituição da república federativa do Brasil (1988)**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1998.
- BRIDGES, William. **Jobshift: How to prosper in a workplace without jobs**. 2a. Edição. New York: Perseus books group, 1995.
- BUENO, Ricardo (org.). **ABC do entreguismo no Brasil**. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 1980.
- CARVALHO, José Murilo de. Cidadãos inativos: a abstenção eleitoral. In: **Os bestializados: o Rio de Janeiro e a república que não foi**. 3ed. São Paulo, Companhia das Letras, 2005.

CASTRO, Antônio Barros de e SOUZA, Francisco Eduardo Pires de. **A economia brasileira em marcha forçada**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

CEPEDA, Vera Alves. **Raízes do pensamento político de Celso Furtado**: pensamento, nacionalidade e estado democrático. São Paulo: USP, 1998. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1998.

COOK, Philip e FRANK, Robert. **Tudo ou nada**: uma análise da competição como aspecto negativo na vida das organizações. São Paulo: Futura, 1996.

COSTA, Jorge Ferreira da. **Planejamento governamental**: a experiência Brasileira. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Serviço de Publicações, 1971.

DANTAS, José Adalberto Mourão. **A Problemática desenvolvimento- subdesenvolvimento no pensamento de Celso Furtado**: os fundamentos de um pensamento original. São Paulo: USP, 1999. Doutorado (Tese em História Econômica), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1999.

DEAN, Warren. **A industrialização de São Paulo (1880-1945)**. São Paulo: DIFEL, EDUSP, 1971.

DE SOTO, Hernando. **El otro sendero**: la revolución informal. 3 ed. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1987.

_____. **The Mystery of Capital**: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else? New York: Basic Books, 2003.

DELFIN NETO, Antônio e CARVALHO, Eduardo Pereira de. Pressões inflacionárias nos países em desenvolvimento. In: Agricultura e Desenvolvimento no Brasil. **Estudos ANPES**. N.5., p. 3-22, 1982.

DOBB, Maurice. **A evolução do capitalismo**. 7ed. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1997.

DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social**: pobreza, emprego, estado e o futuro do capitalismo. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

EHRENREICH, Bárbara. **Miséria à americana**: vivendo de subempregos nos Estados Unidos. São Paulo: Record, 2004.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Bureau of Labor Statistics. **Employment by Major Industry Sector**: 1994, 2004, 2014. Disponível no endereço: <<http://www.bls.gov>> Acesso em: 6 abr. 2006.

FAUSTO, Boris. **A revolução de 1930**. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1972.

_____. **História concisa do Brasil**. São Paulo: EDUSP, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2001.

FERNANDES, Bernardo Marçano. A formação camponesa na luta pela terra. In: **A formação do MST no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2000.

FERREIRA, Belmiro. **O avanço do retrocesso**: a política de informática no Brasil. Rio de Janeiro: Objetiva, 1993.

FERREIRA, Gabriela Nunes. Estado e Sociedade. In: **Centralização e descentralização no império**: o debate entre Tavares Bastos e o Visconde do Uruguai. São Paulo: Editora 34, 1999.

FIGUEIREDO, Angelina Cheibub. **Política governamental e funções sindicais**. São Paulo: USP, 1975. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1975.

FIORI, José Luiz. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

_____. **Sonhos prussianos, crises brasileiras**: leitura política de uma industrialização tardia. Texto para Discussão n. 201; IEI/UFRJ, 1990.

FISHLOW, Albert. Origens e consequência do processo da substituição de importações do Brasil. In: BARROS, José Roberto Mendonça de e VERSIANI, Flávio Rabelo. **Formação econômica do Brasil**: a experiência da industrialização. São Paulo: Saraiva, 1977.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **Vargas**: o capitalismo em construção (1906-1954). São Paulo: Brasiliense, 1989.

FUKUYAMA, Francis. **Confiança:** as virtudes sociais e a criação da prosperidade. Rio de Janeiro: Rocco, 1996.

FURTADO, Celso. **Análise do “modelo” brasileiro.** 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.

_____. **Formação econômica do Brasil.** 22 ed. São Paulo: Nacional, 1987.

_____. Estado e empresas transnacionais na industrialização periférica. In: **Revista de Economia Política.** Vol. 1, n.1, p. 41- 49, jan. -fev. 1981.

_____. **Não à recessão e ao desemprego.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

_____. **O mito do desenvolvimento econômico.** 4 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

FUTEMA, Fabiana. Caixa perde participação na concessão de crédito imobiliário. In: **Folha de São Paulo**, 18/07/2005.

GERSTNER, Louis. **Who Says Elephants Can't Dance:** Inside IBM's Historic Turnaround. New York: Harper Business, 1993.

GIAMBIAGI, Fábio. Proposta para uma agenda de reformas da previdência social. In: SEMINÁRIOS IPEA. Abril de 2002, Brasília. **Desafios da previdência social:** atualidade do pensamento de FranciscoOliveira. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/TemasEspeciais/FabioGiambiagi.PDF>> Acesso em: 26 mar. 2006.

_____. A política fiscal do governo Lula em perspectiva histórica: qual é o limite para o aumento do gasto público? **Texto de Discussão IPEA.** Rio de Janeiro, 2005, p. 1-62. Disponível em:<<http://www.ipea.gov.br/Publicacoes/details.php?num=2502&tit=A~Política~Fiscal~do~Governo~Lula~em~Perspectiva~Histórica:~Qual~é~o~Limite~para~o~Aumento~do~Gasto~Público?>> Acesso em: 27 abr. 2006.

GITMAN, Lawrence. Administração financeira internacional. In: **Princípios de administração financeira.** 7 ed. São Paulo: Harbra, 1997.

GODOY JUNIOR, José Eduardo Pimentel de. **O papel da tributação nas teorias de desenvolvimento de Roberto Campos e Octávio Bulhões – pré 1964.** São Paulo: PUCSP, 2006. Dissertação (Mestrado em Economia Política), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2006.

GRAHAM, Richard. **Great Britain and the Onset of Modernization in Brazil 1850-1914**. London: Cambridge University Press, 1972.

GREIDER, William. **O Mundo na corda bamba: como entender o crash global**. São Paulo: Geração Editorial, 1997.

GREMAUD, Amaury Patrick, SAES, Flávio Azevedo Marques de e TONETO JÚNIOR, Rudinei. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Atlas, 1997.

GUDIN, Eugênio e SIMONSEN, Roberto Cochrane. **A controvérsia do planejamento na economia brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977.

HALL, Stuart. **The Hard Road to Renewal: Thatcherism and the Crisis of the Left**. London, New York: Verso, 1988.

_____ e MARTIN, Jacques. **The Politics of Thatcherism**. Londres, Lawrence e Wishart, 1983.

HAYEK, Friedrich August von. **Desestatização do dinheiro**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1986.

_____. **O caminho da servidão**. 5 ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HECKER, Daniel E. Occupational Employment Projections to 2014. In: ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Bureau of Labor Statistics. **Monthly Labor Review**. Vol. 128, n. 11, p. 70-101, nov. 2005.

HETTNER, Bjerne. Dependency Theory. In: BOTTOMORE, Tom (Edit.). **A Dictionary of Marxist Thought**. 2. ed. Oxford: Blackwell Publishers, 1996, p. 137-139.

HOBBSBAWM, Eric. **A era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)**. 2 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

_____. **O novo século: entrevista a Antônio Polito**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

KENNEDY, Paul. **Ascensão e queda das grandes potências: transformação econômica e conflito militar de 1500 a 2000**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

KUTTNER, Robert. Laissez Contraire: Why Poor Nations Revolted in Cancun. In: **The American Prospect**. 18/09/2003. Disponível em: <<http://www.prospect.org/webfeatures/2003/09/kuttner-r-09-18.html>> Acesso em: 12 set. 2006.

IANNI, Otávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.

KRUGMAN, Paul. Europe Jobless, America Penniless. **Foreign Policy**. N. 95, jun. 1994.

_____. In Praise of Cheap Labor. In: **Slate Magazine**. 21/3/1997. Disponível em: <[Http:// www.slate.com](http://www.slate.com)>Acesso em : 25 fev. 2006.

_____. Saving Asia: It's Time to Get Radical. In: **Fortune Magazine**. 07/09/1998. Disponível em: <[http:// www.fortune.com](http://www.fortune.com).> Acesso em: 10 abr. 2006.

_____. The Ascent of E-man. In: **Fortune Magazine**. 24/5/1999. Disponível em: <<http://www.fortune.com>.> Acesso em: 12 dez. 2005.

FISKE, Edward e LADD, Helen. **When Schools Compete: A Cautionary Tale**. Washington: Brookings Institution, 2000.

LESSA, Carlos. **Quinze anos de política econômica no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1975.

LIST, Georg Friedrich. **Sistema nacional de economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LLOSA, Álvaro Vargas, MENDOZA, Plínio Apuleyo e MONTANER, Carlos Alberto. **Manual del perfecto idiota latino-americano**. Buenos Aires, Atlântida, 1996.

LONGMAN, Phillip. The Global Baby Bust. **Foreign Affairs**. V. 83, n.3, pp 53-75, mai-jun 2004.

LOZARDO, Ernesto. Por que o Brasil ainda não deu certo. In: **Revista Foco**. 15/12/2004.

LUZ, Nícia Vilela. **A luta pela industrialização do Brasil**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1978.

MAGDOFF, Harry. **Era do imperialismo: a economia da política externa dos Estados Unidos**. São Paulo: Hucitec, 1998.

MANTEGA, Guido. **A economia política brasileira**. 3 ed. São Paulo, Petrópolis: Vozes, 1985.

MARQUES, Marta Inez Medeiros. Introdução. In: **De sem-terra a posseiro, a luta pela terra e a construção do território camponês no espaço da reforma agrária**: o caso dos assentados nas fazendas Retiro e Velha. São Paulo: USP, 2000. Tese. (Doutorado em Geografia), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2000.

MARTINS, Luciano. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

MELLO, João Manuel Cardoso de. **O capitalismo tardio**. 4ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO ECONÔMICA. **Programa de Ação Econômica do Governo 1964-1966 (Síntese)**. Brasília: Documentos EPEA, n.1, 1964.

MOURA, Gerson. **Tio Sam chega ao Brasil**: a penetração cultural americana. São Paulo: Brasiliense, 1984.

MÜLLER, Antônio. **Manual de economia básica**. São Paulo: Vozes, 2004.

OLIVEIRA, Francisco de. **A economia da dependência imperfeita**. São Paulo: Graal, 1989.

OSTERMAN, Paul. **Securing Prosperity**. The American Labor Market: How is has Changed and What to do About it? Princeton: Princeton University Press, 1999.

PASTORE, José. **Flexibilidade do trabalho na Ásia**. Brasília: SEBRAE, 1994.

_____. **Flexibilização dos mercados de trabalho e contratação coletiva**. São Paulo: LTR, 1995.

_____. O trabalhismo de Roberto Campos. In: **O Jornal da Tarde**, 20/05/1998.

PEREIRA, Luís Carlos Bresser. A Inflação. In: **Economia Brasileira**: uma introdução crítica. 3ed. São Paulo: Editora 34, 1998.

_____. A política econômica endógena. In: **Revista de Economia Política**. V.1, n.1, jan.- mar. 1981.

_____. **Crise econômica e reforma do estado no Brasil:** para uma interpretação da América Latina. São Paulo, Editora 34, 1996. .

_____. Desenvolvimento econômico substitutivo de importações. In: **Desenvolvimento e crise no Brasil.** 3 ed. São Paulo: Brasiliense, 1995, p. 29-69.

_____(org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial.** 2 ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

PEREIRA, Luís Carlos Bresser e NAKANO, Yoshiaki. Uma estratégia de desenvolvimento com estabilidade. In: **Revista de Economia Política.** N.21, vol. 2, p. 146-177, jul. 2002.

PEREZ, Reginaldo Teixeira. **O pensamento político de Roberto Campos:** da razão de estado à razão de mercado (1950-1996). Rio de Janeiro, Editora FGV, 1999.

PETERS, Tom. The Brand Called You. In: **Fast Company.** N.10, p. 83- 85, ago. 1997.

PIERSON, Paul. **Dismantling the Welfare State?** Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 1997.

PORTO, Sérgio (Stanislaw Ponte Preta). O General Taí. In: **Festival de besteiras que assola o país (Febeapá 1).** 9 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

REICH, Robert. **O trabalho das nações:** preparando-nos para o capitalismo do século XXI. São Paulo: Educator, 1993.

RICARDO, David. **Princípios de economia política e de tributação.** 2 ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1978.

ROCHA, Antônio Penalves. **A economia política na sociedade escravista** (um estudo dos textos econômicos do Visconde de Cairu). São Paulo: Hucitec, 1996.

RODRIGUES, Bernardo Mançano. **A formação do MST no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 2000.

ROSTOW, Walt Whitman. **Etapas do desenvolvimento econômico.** 6 ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

RUIZ, Manoel. A história do plano Collor. In: **Revista Sociedade Digital**, 16/09/2003. Disponível em: < <http://www.sociedadedigital.com.br/artigo.php?artigo=114&item=4>> Acesso em: 8 abr. 2006.

SADER, Emir. A hegemonia neoliberal na América Latina. In: **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. 5 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 35-39.

SAYAD, João e SILBER, Simão. Noções de comércio internacional. In: EQUIPE DE PROFESSORES DA USP. **Manual de Economia**. 3 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1998, p. 459-483.

SILBER, Simão. Análise da política econômica e do comportamento da economia brasileira durante o período 1929-1939. In: BARROS, José Roberto Mendonça de e VERSIANI, Flávio Rabelo. **Formação econômica do Brasil: a experiência da industrialização**. São Paulo: Saraiva, 1977, p. 173-207.

SILVA, José Graziano da. Do Complexo Rural aos Complexos Agroindustriais. In: _____. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. Campinas: UNICAMP, 1998, p. 3-39.

SIMONSEN, Mário Henrique. **Inflação: gradualismo vs. tratamento de choque**. Rio: APEC Editora, 1970.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil: de Castelo a Tancredo**. 7 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

SOLA, Lourdes. **The Political and Economical Constraints to Economic Management in Brazil (1945-1963)**. Tese de Doutorado defendida na Universidade de Oxford, 1982.

SOUZA, Paulo Renato e TAVARES, Maria da Conceição. Emprego e salários na indústria: o caso brasileiro. In: **Revista de Economia Política**. V. 1. n. 1, jan.- mar. 1981.

STIGLITZ, Joseph. **A globalização e seus malefícios: a promessa não-cumprida de benefícios globais**. 4 ed. São Paulo: Futura, 2003.

SUNKEL, Osvaldo. Um esquema geral para a análise da inflação. In: FURTADO, Celso. **Inflação e desenvolvimento: textos básicos sobre as economias subdesenvolvidas**. Petrópolis: Vozes, 1964, p. 13- 48.

SWEEZY, Paul. **Teoria do desenvolvimento capitalista: princípios de economia política marxista**. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

SUZIGAN, Wilson e VILLELA, Aníbal. **Política do governo e crescimento da economia brasileira (1889-1945)**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973.

“The Case for Flat Taxes” e “The Flat Tax Revolution”. In: **The Economist**. 14 de Abril de 2005. Disponível em: <http://www.economist.com/opinion/displaystory.cfm?story_id=3860731> Acesso em: 31mai. 2006.

THUROW, Lester. **O futuro do capitalismo**. Como as forças econômicas de hoje moldam o mundo do amanhã. 2 ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

VILLELA, André. Política tarifária no 2º. Reinado: evolução e impactos. **Nova Economia**. V. 15, p. 35-72, jan-abr. 2005.

WEISBROT, Mark. French Labor Law Reform not Supported by Economic Evidence. In: *The Sacramento Bee*. 31/03/2006. Disponível em: <http://www.cepr.net/columns/weisbrot/2006_03_29.htm> Acesso em 7 set. 2006.

_____. The Mirage of Progress. In: **The American Prospect**. Vol. 13, n.1, p. 10, jan. 2002.