

DITADURA EMPRESARIAL MILITAR SE CONSOLIDANDO: OS PROJETOS ECONÔMICOS DOS ANTECEDENTES DO “MILAGRE ECONÔMICO” (1964-1968)

Werbeth Serejo Belo¹

INTRODUÇÃO

A partir de 1964, com o golpe classista Empresarial-Militar, uma nova fração burguesa passa a conduzir as diretrizes estatais em consonância com um grupo heterogêneo de militares que ditam novas formas de acumulação de capital baseado em planejamento econômico, isto é, não seria mais adotado um posicionamento imediatista frente às proposições econômicas a partir dali.

Enquanto no contexto internacional tinha-se uma consolidação do pensamento neoliberal, no Brasil toma-se uma postura de planejar em prol de um desenvolvimento econômico, mesmo que muitas vezes essas diretrizes estivessem alinhadas, em parte, com a ideologia neoliberal², como a recessão necessária à (re) organização e a utilização da política monetária³ como um viés de solução à crise econômica.

¹ Mestrando pelo Programa de Pós Graduação História, Ensino e Narrativas da Universidade Estadual do Maranhão.

² A ideologia neoliberal surge durante a década de 1940, mais exatamente pós II Guerra Mundial, fazendo oposição ao socialismo e ao modelo econômico Keynesianista – também conhecido como Welfare state (Estado de Bem Estar Social) tendo este como base, segundo Fernando Ribeiro em *Friedman, monetarismo e Keynesianismo: um itinerário pela história do pensamento econômico em meados do século XX*, “uma curiosa contradição”: a) uma economia de empreendedores; b) um papel de grande importância desempenhado pela moeda; c) a moeda com funções clássicas de ser meio de troca e unidade de conta; d) a moeda desempenha a função de reserva de valor. Então, fazendo frente a essas bases surge o pensamento neoliberal que tinha como dois dos grandes teóricos Milton Friedman e Friedrich Hayek. Hayek critica a ideia de que o “planejamento econômico pelo Estado é o caminho para combater as crises do capitalismo e inclusive salvá-lo dos regimes autoritários extremos, como o nazismo, à direita, e o socialismo, à esquerda”. (Spínola. 2004. P. 105). Portanto, a atuação estatal direta na economia não seria o real caminho ao combate às crises do capitalismo, ao contrário, deveria haver uma redução da atuação do Estado no âmbito econômico. Em 1947, como forma de organização do pensamento neoliberal, surge a sociedade de Mont Pelerin que tem como presidente o próprio Friedrich Hayek e como membro Milton Friedman. Este é o início do processo de consolidação do pensamento neoliberal a níveis mundiais, obviamente que esta consolidação se dá em períodos diferentes em cada localidade do Globo: Chile – década de 1970, Brasil – década de 1990, por exemplo. No entanto, desde o acordo de Bretton Woods realizado em setembro de 1946, isto é, em fins da II Guerra Mundial já se pensava “a forma que deveria ser dada para o novo Sistema Monetário Internacional” (Ribeiro, 2013, p. 61). Por fim, Friedman determina quais os papéis reservados ao estado, proposições estas que se tornariam as base do pensamento liberal que tomariam proporções internacionais a partir da década de 1970: a) fornecer uma estrutura jurídica; b) proteger as liberdades individuais e a propriedade privada; c) garantir a execução de contratos livremente estabelecidos; d) fornecer uma estrutura monetária (RICHTER, 2009).

³ Segundo Vera Spínola política monetária seria um “conjunto de medidas adotadas pelo governo visando adequar os meios de pagamento disponíveis às necessidades da economia do país”. (SPÍNOLA, 2004, p. 110).

Segundo Tomas Skidmore (1988) havia dois sérios problemas econômicos no Brasil no início da década de 1960: a) déficit crônico na balança de pagamentos por vários fatores: receita das exportações dependia de um único produto, o café; o nível das exportações estava estreitamente ligado ao crescimento industrial; outros níveis negativos: remessas de lucros, amortização de empréstimos e repartição de capitais. b) a inflação que de 1949 a 1959 variou de 12% a 26%.

Ao longo da década de 1960 outros problemas se agregaram e se tornaram intoleráveis: o plano de estabilização de 1963 foi engavetado; a defesa por Goulart das reformas de base (SKIDMORE, 1988, p. 36-37).

Haja vista o desequilíbrio econômico que se atingiu em fins de 1963, a articulação golpista de longo prazo estava com o campo livre para a atuação da tomada do Estado através da Guerra de Movimento⁴ que deporiam Goulart em abril de 1964. A modernização conservadora se iniciava no período do regime Empresarial-Militar com a escolha dos novos dirigentes para as pastas da Fazenda e do Planejamento.

OS GOVERNOS CASTELO BRANCO E COSTA E SILVA

O general Castelo Branco⁵ assume a presidência da República em 1964 e começa o processo de reestruturação administrativa, que seria a característica principal de seu governo, tanto no âmbito político quanto no âmbito econômico. Para ministro da Fazenda foi escolhido Octávio Gouveia de Bulhões e na pasta do Planejamento e Coordenação Econômica, Roberto Oliveira Campos⁶, ambos envolvidos diretamente na

⁴ Conceito gramsciano de tomada do Estado através da força.

⁵ Segundo Thomas Skidmore (1988), o general Castelo Branco era líder do grupo da Sorbonne que tinha “oficiais estritamente ligados à Escola Superior de Guerra”, sendo este um “interessante produto de influências brasileiras e estrangeiras pois frequentou escolas de guerra na França e nos Estados Unidos” (SKIDMORE, 1988, p. 50).

⁶ Monica Piccolo em sua tese de doutorado intitulada *Reformas Neoliberais no Brasil: A privatização nos Governos Collor e Fernando Henrique Cardoso* (2010) faz o levantamento – a partir do dicionário histórico biográfico brasileiro – das atuações dos diversos agentes político-econômicos brasileiros, apresentando as informações em cinco blocos a fim de que se possa localizar estes agentes por meio de sua formação e relações com a sociedade civil e a sociedade política, a saber: formação acadêmica, atuação nas agências estatais, atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia, atividades profissionais e atuação político partidária. Dentre eles os condutores da política econômica de 1964 a 1967. **Octávio Gouveia de Bulhões: Formação acadêmica:** Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais (Faculdade de Direito do RJ); Doutorado (Faculdade de Direito do RJ); Especialização em Economia em Washington; Doutor Honoris Causa (EPGE-FGV). **Atuação nas agências estatais:** Diretoria Geral do Imposto de Renda do Ministério da Fazenda (1926); Chefe da Seção de Estudos Econômicos e Financeiros do Ministério da Fazenda (1939); Assessor Técnico do órgão Coordenação da Mobilização Econômica (1943); Membro da Comissão de Investimentos do Ministério da Fazenda (1945-1948); Chefe dos técnicos brasileiros na Missão Abbink (1948); Membro do Conselho Técnico do Departamento Nacional

elaboração do Plano de Ação Econômica do Governo – PAEG, grande responsável pela reestruturação do Sistema Financeiro Nacional.

No processo de elaboração de políticas econômicas travestidas em planos de atuação, o fator primeiro de análise diz respeito ao diagnóstico inflacionário que tem como formas de análise três correntes principais: a) a ortodoxa, b) a heterodoxa e, c) estruturalista. A corrente ortodoxa enfatiza “o papel do desequilíbrio fiscal nos processos de inflação crônica⁷” e para por fim à inflação seria necessário “eliminar os déficits fiscais e produzir um arrocho monetário” (CARDOSO, 2007, p. 115). A corrente heterodoxa enfatiza “o papel da inercia inflacionária criada por mecanismos de indexação endêmicos em economias que sofrem de inflação crônica” e para por fim à inflação seria necessário “eliminar a memória inflacionária a partir de um congelamento de preços, por exemplo” (CARDOSO, 2007, p.115). A corrente estruturalista foi elaborada por membros da CEPAL⁸ e aponta que

[...] estruturas inadequadas como a agrária, por exemplo, tornavam inelástica a oferta de alimentos e matérias-primas, o que significava

de Previdência Social (1946); Superintendente da SUMOC (1954-1955 / 1961- final de 1962); Membro do CNE e do CMN (1950-54; 1956-60); Membro do Conselho Fiscal da Caixa Econômica Federal (1967); Presidente do Conselho de Administração da Ericson do Brasil; Presidente do Conselho de Diretoria do Unibanco; Presidente do Conselho Técnico de Administração do Banco de Investimento Credibanco; Membro do Conselho Consultivo do Banco Itaú; Membro do Conselho de Administração do Comind – Banco de Investimento, da Caemi e da Bayer do Brasil. **Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia:** Membro do Conselho Técnico da Confederação Nacional do Comércio; Instituto Brasileiro de Executivos Financeiros; CONSULTEC (1958); IPES. **Atividades profissionais:** Professor Emérito da UFRJ; Presidente COPEG (1971 a 1973); Presidente BEG (1971 a 1974); Presidente IBRE-FGV; Presidente do IBMC (1971- 1974); Presidente da Mercedes-Benz do Brasil; Diretor da Wilkinson Fiat Lux, Administração e Participação. **Roberto de Oliveira Campos: Formação acadêmica:** Teologia e Filosofia; Economia (EUA); Pós-Graduação (EUA). **Atuação nas Agências Estatais:** Itamaraty (1939); Assessor Econômico de Vargas (1951); Direção econômica do BNDE (1952-1953); Cônsul em Los Angeles (1953); Diretor-superintendente do BNDE (1955); Membro do Conselho de Desenvolvimento (1956-60); Presidente do BNDE (1958); Embaixador Washington (1961); Embaixador em Londres (1974). **Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia:** Membro do conselho técnico da Confederação Nacional do Comércio (1967-69). **Atividades Profissionais:** Presidente do Invest Banco (1968-72); Presidente da Olivetti do Brasil; Membro do conselho de administração da Mercedes-Benz (1972); Membro das juntas de governadores do Instituto Internacional de Planejamento e Educação, sediado em Paris (1972-75) e do Instituto Internacional de Pesquisas para o Desenvolvimento, com sede em Ottawa (1973-76); Membro da Resources for the Future (1974/76). **Atuação Política Partidária:** Filiação ao PDS (1980); Senador (1982); Deputado Federal (1990); Filiação ao PPR (1993); Filiação ao PPB (1995). (PICCOLO, Monica. *Reformas Neoliberais no Brasil: A privatização nos Governos Collor e Fernando Henrique Cardoso*. Niteroi: Tese de doutorado, 2010).

⁷ Gera mecanismos de indexação que perpetuam a inflação passada (CARDOSO, 2007, p.115).

⁸ “**Comissão Econômica para a América Latina.** Órgão regional das Nações Unidas, ligado ao Conselho Econômico e Social; foi criado em 1948 com o objetivo de elaborar estudos e alternativas para o desenvolvimento dos países latino-americanos. É integrado por representantes de todos os países do hemisfério e conta com a participação especial dos Estados Unidos, Grã-Bretanha, França e Holanda. Tem sede em Santiago do Chile e promove uma conferência a cada dois anos para debater seus projetos e analisar a situação dos países-membros.” (SANDRONI, 1999, p. 90)

elevação de preços nos centros urbanos. A deterioração das relações de troca provocaria déficits comerciais e do balanço de pagamentos, obrigando tais países a desvalorizações cambiais constantes, sendo estas outro alimentador do processo inflacionário (SANDRONI, 1999, p. 225).

Como subterfúgio à inflação com diagnóstico estrutural tem-se que deveria haver uma reestruturação de todo o sistema governamental em prol da resolução do problema inflacionário. A opção adotada por Roberto Campos e Octavio Bulhões tinha como base os preceitos da ortodoxia, portanto, as diretrizes econômicas adotadas pelo PAEG caminhariam de forma a atingir a estabilização econômica⁹.

Segundo Eliana Cardoso (2007) o PAEG tinha dois objetivos principais: acelerar o crescimento e baixar a inflação. Para que tais objetivos fossem alcançados seria necessária a utilização da correção monetária¹⁰ que, segundo Pastore e Pinotti, tinha atrelada a si algumas determinações: a) reformar o Sistema Financeiro Nacional; b) retomar os financiamentos de habitação; c) criação do F.G.T.S¹¹, PIS, PASEP¹²; d) reajustes salariais; e) controle de preços; f) aperfeiçoamento do imposto de renda¹³; g)

⁹ “Geralmente, o termo vem associado a políticas monetárias efetuadas por bancos centrais, para reduzir ou limitar as flutuações de uma moeda nacional nos mercados financeiros internacionais, comprando ou vendendo reservas de, ou para, outros bancos centrais”. (SANDRONI, 1999, p. 220).

¹⁰ A correção monetária foi criada em 1964 no governo de Castelo Branco e, segundo Paulo Sandroni em *Novíssimo dicionário de economia* (1999), “Consiste na aplicação de um índice oficial para o reajustamento periódico do valor nominal de títulos de dívida pública (Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional) e privados (letras de câmbio, depósitos a prazo fixo e depósitos de poupança), ativos financeiros institucionais (FGTS, PIS, PASEP), créditos fiscais e ativos patrimoniais das empresas. Os índices de correção monetária são calculados de acordo com a taxa oficial de inflação, tendo por objetivo compensar a desvalorização da moeda”. (SANDRONI, 1999, p. 135).

¹¹ “**Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.** Fundo formado, no Brasil, por depósitos bancários feitos em nome dos empregados, para prover indenizações trabalhistas. Criado pelo governo federal em 13/9/1966, obrigou as empresas sujeitas à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) a depositarem até o dia 30 de cada mês, em conta bancária vinculada, 8% do salário de cada funcionário que renunciasse ao sistema de indenização até então vigente e optasse pelo fundo.” (SANDRONI, 1999, p. 238).

¹² “Fundo contábil de natureza financeira criado em 11/9/1975. Resultou da unificação do Fundo de Participação do Programa de Integração Social (PIS) e do Fundo Único do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), ambos criados em 1970. Propõe-se a integrar o trabalhador à vida da empresa, garantindo-lhe participação nos lucros, criar um pecúlio para sua aposentadoria e arrecadar recursos para investimentos privados, sobretudo nas médias e pequenas empresas. É gerido por um conselho formado por quatro membros efetivos e quatro suplentes indicados pelo Ministério da Fazenda, Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). No PIS são cadastrados os trabalhadores empregados sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), os trabalhadores avulsos sem vínculo empregatício e os temporários. Não participam do PIS, mesmo com registro em carteira, os empregados domésticos e os trabalhadores rurais. Os empregados em repartições da administração pública federal, estadual e municipal (autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista) são cadastrados no PASEP. Essa diferenciação dos beneficiados permaneceu até mesmo com a unificação dos referidos fundos. Os recursos do PIS são provenientes de contribuições mensais pagas pelas empresas (...)”. (SANDRONI, 1999, p.460-161).

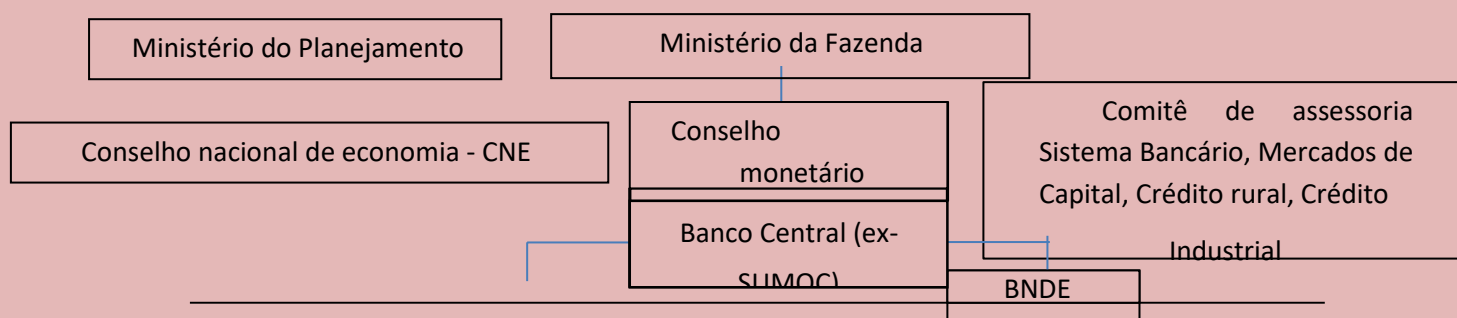
¹³ “Tributo cobrado das pessoas físicas e jurídicas sobre os rendimentos auferidos no exercício de suas atividades profissionais ou comerciais, ou ainda sobre os rendimentos resultantes da aplicação de seus capitais. O Imposto de Renda no Brasil foi criado pelo presidente Artur Bernardes, em 1922, sendo a

reforma tributária de 1965: Imposto sobre o consumo (IC), Imposto sobre produtos industrializados (IPI), Imposto de vendas e consignações (IVC), Imposto sobre a circulação de mercadorias (ICM) – que levariam ao crescimento da arrecadação; h) criação do Banco Central; i) criação do Conselho Monetário Nacional (CMN) para fixar os tetos para a expansão do crédito; j) alteração da política econômica com relação ao setor externo e, k) criação do sistema de subsídio às exportações. (PASTORE, PINOTTI, 2007, p. 30-31).

As determinações econômicas acima expostas contribuiriam para o quadro de acumulação de divisas nos caixas governamentais, mas não seriam suficientes para a tão almejada estabilização econômica e reordenação de todo o Sistema Financeiro Nacional que seria a ferramenta fundamental para que a nova fração burguesa empresarial de base principalmente financeira se articulasse no Estado Restrito brasileiro a partir de 1969.

No que tange à reestruturação do Sistema Financeiro Nacional temos a criação do Banco Central que “constituir-se-ia em um órgão deliberativo da política monetária em função do orçamento monetário através do qual eram fixados tetos para as operações ativas, cuja soma determinaria a expansão da base monetária” (PICCOLO, 2010, p. 129). Foi criado o Sistema Financeiro de Habitação tendo como agência principal o Banco Nacional de Habitação que utilizaria o FGTS como forma de depósito compulsório e forma de financiamento à moradia popular que daria ao governo todo o mérito das construções, no entanto sairia do bolso dos trabalhadores grande parte do custeamento das obras. Além disso, foram criados novos programas de seguro social - os já mencionados PIS-PASEP. Portanto o Sistema Financeiro Nacional passa a se organizar da seguinte forma:

Organograma 1 - Sistema Financeiro Nacional



primeira cobrança feita sobre o exercício financeiro de 1924. O Imposto de Renda é *direto e progressivo*, isto é, incide diretamente sobre uma pessoa física ou jurídica, e a taxação é progressivamente proporcional ao valor do rendimento. Por isso, é considerado o imposto mais justo. O sistema de arrecadação, apesar das constantes mudanças feitas, sustenta-se em duas bases: o *imposto arrecadado na fonte* e o *imposto lançado*. O imposto arrecadado na fonte é retido e recolhido pelas fontes pagadoras do rendimento, enquanto o lançado baseia-se na declaração do contribuinte”. (SANDRONI, 1999, p. 292).B

Banco do Brasil

Instituições Financeiras

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">- Caixas Econômicas Federais e Estaduais;- Bancos Federais e Estaduais de Crédito;- Bancos Regionais de Desenvolvimento;- Banco Nacional de Habitação;- Autarquias e Companhias de Economia Mista;- Bancos Oficiais Estaduais;- Banco Nacional de Crédito Cooperativo; | <ul style="list-style-type: none">- Bancos Comerciais;- Bancos Industriais;- Companhias de Crédito, Financiamento e Investimento;- Companhias de Crédito Imobiliário;- Companhias de Poupança e Empréstimos;- Companhias de Seguros e Capitalização;- Bolsas de Valores;- Fundos de Crédito;- Pessoas e Companhias selecionadas operando no mercado de |
|--|--|

Fonte: DREIFUSS, René. 1964: *a conquista do Estado. Ação política, poder e golpe de classe*. Rio de Janeiro: Vozes, 1987. P. 430.

É perceptível no organograma acima que há uma consolidação dos conglomerados de financeiras, sobretudo privadas. Isso se dá pela reestruturação do sistema capitalista a nível mundial. É importante ressaltar que o Brasil não se insere – neste período – no ideário neoliberal, mas se apresenta participante da lógica capital-imperialista de forma subsidiada, isto é, o domínio do capital multinacional e associado se expande e atinge países da América Latina e o Brasil não estaria de fora.

Segundo Francisco de Oliveira em *A Economia da dependência imperfeita* (1977) o PAEG “não muda o padrão de acumulação sustentado na expansão do Departamento III¹⁴” e o remédio seria a contenção salarial. O fato de o padrão de acumulação estar baseado no departamento III demonstra que a produção estava voltada - sobretudo - para uma classe média empresarial possuidora do poder de compra de carros e outros produtos de difícil acesso à classe trabalhadora.

O capital financeiro, articulado aos oligopólios das multinacionais e transnacionais, passa a ser o modelo de capital que conduz a economia brasileira. No entanto, aliado ao capital industrial. Formam-se, assim, dois blocos capitalistas no Brasil: “um sólido bloco capitalista gerando lucros numa etapa de forte concentração de capital e o segundo bloco formado por empresas nacionais de capital privado nacional” (OLIVEIRA, 1977, p. 95).

Neste período já há, além da abertura maior a empresas de capital multinacional e associado, “a entrada de capitais sob a forma de empréstimo” (OLIVEIRA, 1977, p.97) que caracterizaria este período como “uma fase de preparação institucional da economia

¹⁴ “Departamento I, produtor de bens de capital ou, em sentido lato, de bens de produção, pois inclui os chamados bens intermediários, que são também capital constante; Departamento II, produtor de bens de consumo aos trabalhadores (...) bens de consumo não duráveis; Departamento III, produtor de bens de consumo para os capitalistas, (...) bens de consumo duráveis” (OLIVEIRA, 1977, p.77).

para o desempenho dos oligopólios” (OLIVEIRA, 1977, p.97) que potencializariam a acumulação de capital que poderá ser percebida entre 1969 e 1973 no Brasil.

Enquanto temos a interpretação de Francisco de Oliveira que prima pela análise de luta entre classes, Roberto Campos (1994) aponta que entre 1964 e 1967 houve no Brasil uma “austeridade fiscal e monetária, realismo cambial, taxas de juros positivas, abertura para o investimento estrangeiro e integração na comunidade financeira internacional” (CAMPOS, 1994, p. 58) e assume que alguns princípios adotados pelo PAEG são princípios adotados também por “países bem sucedidos” (CAMPOS, 1994, p. 58), isto é, estes países: “mantiveram a estabilidade de preços através de políticas monetárias e fiscais austeras; procuraram preservar estabilidade na macroeconomia e competição na microeconomia; investiram pesadamente em capital humano e em abertura internacional” (CAMPOS, 1994, p.58).

O argumento de Campos é perfeitamente válido para quem não pretende fazer a reflexão a respeito de quem é o verdadeiro favorecido com tais medidas, o que não é o caso do nosso trabalho. Procura-se aqui perceber os meandros relacionais utilizados pela fração burguesa financeira em prol da consolidação de seu projeto de condução do Estado Restrito. Os argumentos de Roberto Campos, portanto, são válidos tão somente para explicar a forma encontrada pela burguesia financeira para organização dos aparelhos da Sociedade Política.

O primeiro governo Empresarial-Militar buscou „preparar o terreno” para as medidas desenvolvimentistas que seriam tomadas no “milagre econômico”. Para tanto, este período se utiliza de uma nova política salarial e trabalhista que tinha três objetivos principais, segundo Sonia Mendonça e Virginia Fontes (2001): a) a sujeição dos trabalhadores a um verdadeiro programa de poupança forçada; b) a criação de um “novo” sindicato, com funções mais assistencialistas que impedisse uma organização efetiva da classe trabalhadora e; c) fortalecimento da estrutura sindical e corporativa enquanto alicerce da coesão social. (MENDONÇA. FONTES, 2001, p.22).

Portanto, o “milagre econômico” tem suas bases na reestruturação do Sistema Financeiro Nacional e nas novas diretrizes econômicas adotadas pelo PAEG que visavam à estabilidade econômica necessária ao posterior desenvolvimento. Para o financiamento deste projeto, inúmeros think tanks¹⁵ são utilizados ao longo das décadas

¹⁵ Segundo Denise Barbosa Gros (2008) think tanks são institutos privados de pesquisa que estão presentes no processo de formulação de políticas públicas que são financiados por doações de grandes empresas.

de 1960 e 1970 a fim de que pudesse garantir a hegemonia do projeto de condução estatal tão almejado pela fração burguesa financeira aliada à fração industrial.

Especificamente sobre os anos do governo Costa e Silva (1967-1969) é importante salientar que a política econômica adotada é claramente dividida entre momentos de heterodoxia¹⁶ e ortodoxia¹⁷ no sentido que em seu primeiro momento tenta romper com o diagnóstico inflacionário que acredita que o excesso de moeda em circulação seja o grande mal que causa as altas taxas inflacionárias e analisa o sistema econômico a partir da óptica heterodoxa que acredita que o mal inflacionário seja causado pelos altos custos da economia. Segundo José Pedro Macarini (2006) há no Governo Costa e Silva,

[...] a existência de duas fases com características distintas: heterodoxia, em 1967-1968, quando afastou-se substantivamente da fase anterior do PAEG; ortodoxia, em 1969, quando a sua execução perseguiu explícita e efetivamente um “ataque mortal” à inflação (MACARINI, 2006, p. 457).

Ainda segundo o autor, a explicação principal – mas não a única – para as duas políticas econômicas adotadas de formas distintas é a promulgação do ato institucional nº 5 (13 de dezembro de 1968) que concentra a condução das políticas públicas da Sociedade Política de forma que essa concentração não se limita à esfera política, ao contrário, essa concentração se expande às diretrizes econômicas adotadas¹⁸.

Entre as considerações iniciais do AI-5 tem-se que os atos já outorgados pelo regime Empresarial-Militar são formas de promover “defesa, **desenvolvimento**, e bem-estar de seu povo” (Ato Institucional nº5, 13/12/1968. Grifos nossos). No entanto o AI-5 segue os parâmetros de defesa nacional e desenvolvimento que já constavam na Constituição outorgada em 1967.

¹⁶ Os diagnósticos heterodoxos da inflação enfatizam o papel da inércia inflacionária criada por mecanismos de indexação endêmicos em economias que sofrem de inflação crônica e para por fim à inflação seria necessária a eliminação da memória inflacionária a partir de um congelamento de preços, por exemplo (CARDOSO, 2007).

¹⁷ Os diagnósticos heterodoxos da inflação enfatizam o papel do desequilíbrio fiscal nos processos de inflação crônica e para por fim à inflação seria necessário eliminar os déficits fiscais e produzir um arrocho monetário (CARDOSO, 2007).

¹⁸ É interessante perceber que na comissão de elaboração do AI-5 estão presentes agentes condutores da política econômica - Antonio Delfim Netto e Helio Beltrão - de forma que no próprio Ato Institucional nº 5 temos diretrizes às práticas econômicas como “em caso de recesso da câmara municipal, a fiscalização financeira e orçamentária dos municípios que não possuam tribunal de contas, será exercida pelo do respectivo Estado, estendendo sua ação às funções de auditoria, julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos” (artigo 2º, parágrafo 3º). (Ato Institucional nº 5, 13/12/1968). Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm. Acessado em: 18.06.2016.

Como foi mencionado anteriormente por mais que existissem pontos que nos conduziram a determinações neoliberais, não prevalecia no período do regime de Estado de Exceção brasileiro uma doutrina neoliberal como forma de conduzir a economia, haja vista que havia uma grande intervenção estatal nas diretrizes econômicas adotadas.

Estão explícitas na Constituição de 1967 as competências da união e entre estas temos que caberia ao Estado “estabelecer e executar planos regionais de desenvolvimento” (Constituição de 1967. Artigo 8º) além de estabelecer “normas gerais de direito financeiro” (Constituição de 1967. Artigo 8º); “política de crédito, câmbio, comércio exterior e interestadual, transferência de valores para fora do país” (Constituição de 1967. Artigo 8º).

Portanto, através da apropriação jurídica dos aparelhos localizados no âmbito da Sociedade Política a burguesia tornava legal suas investidas econômicas em prol de seus interesses representados na figura dos presidentes militares, tal fato nos permite apontar que a centralização do poder político-econômico, a partir da constituição de 1967 e do AI-5, favoreceu frações burguesas que se pretendiam hegemônicas naquela conjuntura histórica, a saber: a fração industrial e a fração financeira.

Na fase heterodoxa temos, segundo Macarini (2006), uma política fiscal voltada a solucionar o problema do déficit orçamentário que havia crescido expressivamente em 1967 alcançando 1,7% do PIB (MACARINI, 2006, p.460). O déficit orçamentário, todavia, não foi grande preocupação naquele primeiro momento. De forma paralela “elevou-se o teto de isenção sobre o imposto de renda das pessoas físicas” (MACARINI, 2006, p.460) o que resultou em um ganho de 5% dos salários reais¹⁹ a fim de que fosse reativada a demanda e, por conseguinte, o consumo.

No que tange à política monetária há uma expansão real da oferta de moeda e crédito já que seria necessário o aumento de moeda em circulação para fomentar investimentos na economia, além de aumentar o consumo necessário à dinâmica econômica para que não se chegasse a uma estagnação. Para tanto, há um auxílio do crédito bancário ao setor privado, segundo Macarini. A indústria de bens de consumo duráveis é o setor da economia que passa a ser mais beneficiado neste momento da

¹⁹ Nível do salário em relação a seu próprio poder de compra em determinado momento. Se os salários monetários ou nominais aumentam na mesma proporção do custo de vida, o salário real mantém seu poder de compra em 100%. Mas, quando o índice geral dos preços é mais elevado que os aumentos salariais, ocorre uma queda do salário real na mesma proporção. (SANDRONI, 1999, p. 543).

política econômica, o que garantia o consumo da classe média e limitava os trabalhadores ao consumo de bens não duráveis.

Essas diretrizes econômicas são delineadas pelos ministérios da Fazenda e do Planejamento que tinham como agentes: Antonio Delfim Netto²⁰ (Ministro da Fazenda) e Hélio Beltrão²¹ (Ministro do Planejamento), ambos membros do IPES, portanto intelectuais orgânicos em processo de nacionalização do projeto desenvolvimentista.

Segundo Daniel de Pinho Barreiros (2010) a elite orgânica que se mantinha no controle do Estado Restrito teve de ser reconfigurada para que se pudesse alcançar o objetivo desenvolvimentista que se pretendia no Brasil, no entanto, esta nova elite orgânica se estruturava a partir da elite em dissolução somada às demais elites (BARREIROS, 2010, p.146). Nas palavras de Barreiros,

Pensadores vinculados a elites intelectuais eventualmente ingressam em elites ligadas a outros grupos funcionais, especialmente burocráticas e políticas. Esse fenômeno pode ter dois aspectos específicos. O primeiro é aquele no qual o indivíduo deixa de atuar funcionalmente no grupo dos intelectuais (...) devido às suas novas funções políticas. O segundo, aquele no qual o indivíduo reduz sua participação no grupo funcional dos intelectuais para assumir funções em outro grupo (BARREIROS, 2010, p.151).

²⁰ **Antonio Delfim Netto: Formação Acadêmica:** Economia (USP), Doutorado (USP). **Atuação nas Agências Estatais:** DER (1948), Membro do CONSPLAN (1965), Membro do CNE, Chefe da Secretaria da Fazenda de São Paulo (1966-1967), Embaixador na França (1975-1978), Ministro da Agricultura (1979), Empresa Brasil de Comunicação (2007/ 2009). **Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia:** IPES, ANPES, Assessor Econômico da Associação Comercial de São Paulo (1958), Presidência do Conselho Superior de Economia do Instituto Roberto Simonsen, Membro do Conselho Orientador do IPEA (2008), Valor Econômico ,Folha de S. Paulo . **Atividades Profissionais:** Professor catedrático de economia brasileira da USP, Vice-Presidente da Ordem dos Economistas de São Paulo (1958). **Atuação Política Partidária:** Deputado Constituinte (1987/88 - PDS), Deputado Federal (1987-2007), Filiação ao PPR (1994), Filiação ao PPB (1995), Filiação ao PMDB (2005). (PICCOLO, 2010, p.338-339).

²¹ **Hélio Beltrão: Formação Acadêmica:** Direito (Fac. Direito da Universidade do RJ). **Atuação nas Agências Estatais:** IAPI (1936), Conselho Nacional do Petróleo (1953), BNH (1966), Ministro da Desburocratização (1979), Ministro da Previdência (1982), Presidente Petrobrás (1985-86). **Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia:** IPES, Presidente do IBP (1958-62). **Atividades Profissionais:** Vice-Presidente COBRAPAR (1969), Diretor Mesbla (1969), Vice-Presidente Cimento Portland Paraíso (1971), Membro do Conselho Administrativo da Itaipu (1978), Membro do Conselho Administrativo da Oxitenos do Nordeste (1983), Membro do Conselho Administrativo da Ultrapar participações (1986), Membro do Conselho Administrativo da Norquisa e Copenne (1986-95). **Atuação Política Partidária:** Filiação a UDN (1962), Filiação a ARENA (1966), Filiação ao PDS, Filiação ao PFL. (PICCOLO, 2010, p.397-398).

É a segunda especificidade que ocorre com Roberto Campos, por exemplo. O autor começa analisando o posicionamento de Roberto Campos ao lado de Celso Furtado durante a década de 1950 que pretendiam uma “industrialização acelerada do Estado para superar a pobreza” (BARREIROS, 2010, p.146). No entanto Roberto Campos se diferenciava de Celso Furtado na opção internacionalista, isto é, acreditava que a presença do capital estrangeiro seria necessária para a retirada do Brasil do grupo de países subdesenvolvidos, para tanto, seria preciso “aceitar medidas de estabilidade financeira” (BARREIROS, 2010, p.147). Anos depois, como já foi apresentado no capítulo anterior, Roberto Campos optaria pelo diagnóstico inflacionário ortodoxo que tinha por objetivo central a estabilização financeira.

Dos condutores da política econômica do Governo Costa e Silva, Delfim Netto também faria parte da elite intelectual reformista moderno-burguesa, segundo Barreiros. O autor aponta que Delfim Netto “foi ainda uma peça-chave na formação do Instituto de Pesquisa Econômicas – IPE-USP, com fomento da fundação Ford” (BARREIROS, 2010, p.161), isto é, Delfim Netto foi importante na formação de um *think tank* que analisaria a dinâmica econômica e garantiria parte do consenso necessário em volta do projeto da fração burguesia que se pretendia manter hegemônica.

Em junho de 1968 é lançado o Programa estratégico de Desenvolvimento – PED que marcaria o início de uma ação intensiva para corrigir as falhas ocorridas durante o governo Castello Branco para “dinamizar a retomada do processo de crescimento” (GIANNAZI, 2013, p.174), este seria o momento de maior combate, na primeira fase, aos custos econômicos que gerariam a inflação no Estado brasileiro, portanto momento em que o crescimento econômico começaria a se mostrar.

Segundo Macarini (2006), o setor industrial obteve excelente desempenho atingindo uma taxa de crescimento de 14% em 1968, assim como o setor de bens intermediários que também teria expressiva aceleração (MACARINI, 2006, p.463). Neste período também houve um crescimento no setor de exportações o que permitiria uma leve redução da taxa de inflação em 1969. Como foi mencionado anteriormente, o segundo momento do governo Costa e Silva se aproximou de forma considerável da ortodoxia já que o combate à inflação foi seu principal objetivo. As formas de combate, entretanto, se alteraram de forma substancial, pois não houve a redução da demanda, mas um combate fervoroso ao déficit orçamentário.

Segundo Macarini três medidas foram o carro-chefe no combate ao déficit orçamentário: a) decreto nº 63.943, de 30/12/1968, visando alcançar uma contenção no nível das despesas correntes através de redução do ingresso de pessoal nas autarquias; b) decreto nº 64.010, de 21/01/1969, estabelecendo para o orçamento de 1969 um montante máximo de despesa de caixa da ordem de Cr\$ 14.229 milhões; c) ato complementar 40, de 30/12/1968, determinando a redução à metade do fundo de participação do Estado e Municípios. (MACARINI, 2006, p.467-1468).

Portanto, a redução do déficit orçamentário causaria uma “diminuição sensível da tensão inflacionária e condição necessária para a redução da inflação” (MACARINI, 2006, p.471). Outra medida adotada para regularizar os custos foi a taxação de preços através da criação do Conselho Interministerial de Preços – CIP em 1969, “assim sendo, as taxas de juros foram tabeladas e reduzidas e o crédito ampliado” (PICCOLO, 2010, p.49).

No entanto, estímulos e concessões de ordem fiscal continuaram a fim de não estagnar a engrenagem da economia brasileira. Não há em 1969, assim, um abandono efetivo da heterodoxia no Governo Costa e Silva, mas sim uma aproximação à ortodoxia, pois pontos de condução da economia que fazem parte do diagnóstico ortodoxo conviveram com medidas heterodoxas de expansão do capital. Essas concessões fiscais feitas ao empresariado tinham dois setores específicos: a) o setor industrial e o mercado de capitais em expansão.

No que tange ao mercado de capitais houve uma “estratégia de fomento da concentração bancária e financeira” que se “constituiu uma peça importante da política econômica delphiniana durante o “milagre” brasileiro” (MACARINI, 2006, p.473). Como consequência, portanto, teríamos um crescimento da expansão monetária, isto é, um aumento de moeda em circulação que, por conseguinte, aumentaria a capacidade de oferta creditícia que proporcionaria uma nova onda de conglomerados de financeiras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Em 1964, com o golpe, os militares e a fração civil que estava inserida em todo o Estado Restrito postulavam a Doutrina de Segurança²² Nacional no que diz respeito à política e defendiam, na esfera econômica, o dito desenvolvimento do país. No entanto, só se obteria o desenvolvimento a partir de uma reforma de toda a estrutura econômica do país, inicialmente articulada por Octavio Gouveia de Bulhões (ministro da fazenda) e Roberto Campos (ministro do planejamento), responsáveis pela opção adotada pelo país no que diz respeito à condução da economia, a partir da implementação do PAEG em 1964.

Portanto, a partir do que foi exposto anteriormente, é perceptível que as políticas econômicas dos governos em análise funcionam como uma espécie de preparação ao desenvolvimentismo que será adotado durante o governo Médici, isto é, através das medidas contencionistas do governo Castelo Branco temos a (re) organização da economia para as medidas desenvolvimentistas que se iniciam no governo Costa e Silva.

²² Segundo Maria Helena Moreira Alves, “A ideologia de segurança nacional contida na doutrina de segurança nacional e desenvolvimento foi um instrumento importante para a perpetuação das estruturas de Estado destinadas a facilitar o desenvolvimento capitalista associado-dependente”. (ALVES, 1984)

REFERÊNCIAS:

LEGISLAÇÃO:

BRASIL. Ato Institucional nº5 de 13 de dezembro de 1968. O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. DF, Brasília, 13 de dezembro de 1968.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. DF, Brasília, 24 de janeiro de 1967.

BIBLIOGRAFIA

ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e oposição no Brasil (1964-1984)**. Petrópolis: Editora Vozes, 1984.

BARREIROS, Daniel de Pinho. **Estabilidade e crescimento: a elite intelectual moderno-burguesa no ocaso do desenvolvimentismo (1960-69)**. Rio de Janeiro: Lamparina, Faperj, 2010.

CAMPOS, Roberto. Planejamento e mercado na economia brasileira. IN: RAPOSO, Eduardo (org.). **1964 – 30 anos depois**. Rio de Janeiro: Agir, 1994.

CARDOSO, Eliana. A inflação no Brasil. IN: MOURA, Alkimar (org.). **PAEG e Real: dois planos que mudaram a economia brasileira**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

DREIFUSS, René. **1964: a conquista do Estado. Ação política, poder e golpe de classe**. Rio de Janeiro: Vozes, 1987.

GIANNAZI, Carlos. **A Doutrina de Segurança Nacional e o “milagre econômico” (1969/1973)**. São Paulo: Cortez, 2013.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Vol. 03. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

GROS, Denise Barbosa. Considerações sobre o neoliberalismo como movimento ideológico internacional. IN: **Ensaio FEE**, v.29, nº2, Ago./dez, 2008.

MACARINI, José Pedro. A política econômica do Governo Costa e Silva. IN: **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v.10, nº3, p. 453-489, set./dez., 2006.

MENDONÇA, Sonia Regina de; FONTES, Virginia Maria. **Historia do Brasil Recente**. São Paulo: Ática, 2001.

OLIVEIRA, Francisco de. **A economia da dependencia imperfeita**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1977.

PASTORE, Affonso Celso; PINOTTI, Maria Cristina. O Paeg e as políticas económicas dos anos 1960 e 1970. IN: MOURA, Alkimar (org.). **PAEG e Real: dois planos que mudaram a economia brasileira**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

PICCOLO, Monica. **Reformas Neoliberais no Brasil: A privatização nos Governos Collor e Fernando Henrique Cardoso**. Niteroi: Tese de doutorado, 2010.

RIBEIRO, Fernando. Friedman, monetarismo e keynesianismo: um itinerário pela história do pensamento económico em meados do século XX. IN: **Revista de economia Mackenzie**, v.11, nº 1, p.58-74, São Paulo, Jan./Jun., 2013.

RICHTER, Fabio Andreas. Neoliberalismo e estado: o choque de final de milênio. IN:

Revista Percursos. Florianópolis, V.10. nº1, 22-33, 2009

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Editora Best Seller, 1999.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964-1985**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SPÍNOLA, Vera. Neoliberalismo: considerações acerca da origem e história de um pensamento único. IN: **Revista de desenvolvimento económico**, Salvador, ano VI, nº09, p.104-114, 2004.